

AALBORG UNIVERSITET

INSTITUT FOR SAMFUNDSUDVIKLING OG PLANLÆGNING



LANDINSPEKTØRUDDANNELSEN

FIBIGERSTRÆDE 11

9220 AALBORG ØST

TLF. 96 35 80 80

TITEL:

Ejendomsregistrering i Bolivia
- Målsætning kontra realitet

TEMA:

Arealforvaltning

PROJEKTPERIODE:

Februar 2005 - august 2005

PROJEKTGRUPPE:

L10AF-10

GRUPPEMEDLEMMER:

Niels Porsbøl Jacobsen
Nicolaj Holte Jensen

VEJLEDER:

Erik Stubkjær

Afleveringsdato:

23.08.2005

Oplagstal:

5

Sidetal:

149

SYNOPSIS

Projektet omhandler matrikel- og tinglysningssystemet i det sydamerikanske land Bolivia.

Udgangspunktet for projektet er, at økonomisk vækst er bl.a. betinget af et effektivt matrikel- og tinglysningssystem (MRT).

Igennem en analyse af forskellene mellem det danske og bolivianske MRT konstateres, at der er en række organisatoriske og kulturelle forskelle, der gør, at et MRT fungerer i Danmark, og ikke i Bolivia.

Der udarbejdes en problemformulering med henblik på at identificere de barrierer, der gør at det bolivianske system ikke fungerer efter hensigten. Denne løses ved hjælp af Søren Winthers implementeringsmetode, integreret implementeringsmodel.

Med hjælp af denne model vurderes resultatet af de sidste års arbejde i Bolivia på matrikelområdet, og der konstateres efterfølgende hvilke forhold i Bolivia, der udgør en barriere for implementeringen af et MRT, og hvilke løsninger, der eventuelt kunne laves for at imødegå disse.

Forsideillustration:

Foto af Lise Schmidt Nielsen, 2003

FORORD

Projektrapporten er udarbejdet som speciale af gruppe L10AF-10 på landinspektøruddannelsens 10. semester ved Aalborg Universitet. Projektforløbet er gennemført under det overordnede tema "Arealforvaltning" og henvender sig primært til censor og vejleder samt andre med interesse for implementering af matrikulære systemer i ulande, særligt Bolivia.

Kildehenvisninger i rapporten er angivet sidst i afsnittet med forkortelser som for bøgernes vedkommende består af forfatterens efternavn, årstal for udgivelsen samt titel. Internetsider vil være angivet med hovedsiden samt overskriften for den pågældende artikel. En komplet beskrivelse af kilderne findes bagerst i rapporten i Litteraturhenvisning. Citater vil i rapporten være anført i kursiv med tilhørende kildehenvisning.

Rapportens figurer, herunder kort, billeder samt tabeller, nummereres fortløbende i rapporten. Hvis ikke andet er nævnt, er diagrammer og tabeller udarbejdet af projektgruppen selv.

Der er til projektrapporten vedlagt en cd, der indeholder følgende:

- Projektrapport i .doc
- Projektrapport i .pdf
- Appendiks - Organisationer

Projektgruppen medlemmer:

INDHOLDSFORTEGNELSE

FORORD

INDHOLDSFORTEGNELSE

INDLEDNING	9
INITIERENDE PROBLEM.....	10
Geografisk afgrænsning af projekt	11
Initierende problem	13
Definitioner	13
Ejendomsregistrerings-systemer i Danmark og Bolivia	13
Problemanalysens disposition	14
DEFINITIONER	15
PROJEKTET I FORHOLD TIL ADMINISTRATIVE RETNINGSLINIER	15
Studieordningens formålsparagraf	15
Studievejledningens krav	15
Definitioner	16
Videnskabelig teori	16
Videnskabelig metode.....	17
REFERENCERAMME	18
Samfundsmæssig referenceramme.....	19
Udviklingsland.....	19
Indigenous people.....	20
Faglig referenceramme	22
Deeds og Title.....	22
Ejendomsretlige systemer	23
Cadastre	25
Land Administration	27
METODE	34
CADASTRAL TEMPLATE	34
Baggrund for analysemodel.....	34
Analysenmodellens indhold	34

ANALYSE AF CADASTRAL SYSTEMS 38

METODE-ANVENDELSE	38
DANMARK	40
Country Context.....	40
Geografi.....	40
Historie.....	40
Politisk og administrativ struktur	50
Matrikulær historie.....	56
Institutionel Framework	57
Den private sektor	57
Cadastral System	60
Funktion.....	60
Indhold.....	62
Vigtige aspekter	67
Ejendomsret	67
Reform Issues	68
Matrikulære problemområder	68
Problemløsninger.....	69
BOLIVIA.....	69
Country Context.....	69
Geografi.....	69
Historie.....	70
Politisk og Administrativ struktur	71
Matrikulær historie.....	74
Institutional Framework	76
Den private sektor	76
Cadastral System	77
Funktion.....	77
Indhold.....	77
Vigtige aspekter	78
Reform Issues	82
Matrikulære problemområder	82
Løsning på problemer.....	86
SAMMENFATNING	87
Metodekritik	91

PROBLEMFORMULERING 95

METODE	96
Metodevalg.....	96
Implementering.....	96
Implementering i ulande	99
Metodebeskrivelse	99
Omgivelser	99
Politikformulering.....	101
Policy Design	103
Implementeringsprocessen.....	104
OPERATIONALISERING	107
Projektafgrænsning.....	107
Operationalisering	107
Omgivelser	108
Politikformulering og Policy Design.....	108
Implementeringsprocessen.....	108
DISPOSITION FOR PROBLEMBESVARELSE	109

OMGIVELSER	110
Aktører blandt den bolivianske befolkning.....	110
Målgrupper	110
Parter med interesse i reformen.....	112
Non Government Organisations	113
Udenlandske statslige organisationer	115
POLITIKFORMULERING	117
POLICY DESIGN	119
INSTRUMENTER.....	119
FINANSIERING	120
DETALJER OM IMPLEMENTERING.....	120
IMPLEMENTERINGS-PROCESSEN	121
INTERORGANISATORISK SAMARBEJDE.....	121
Arbejdsgange i Bolivia.....	122
KONKLUSION	126
POLITIKFORMULERING	126
POLICY DESIGN	127
Implementeringen	127
MARKARBEJDERE.....	127
MÅLGRUPPEADFÆRD	128
EFFEKT AF DEN NYE POLITIK	128
VURDERING AF METODE	128
PROJEKTETS LÆRINGSMÅL	129
PERSPEKTIVERING	130
Afgrænsning	130
Definitioner	132
GRUNDLÆGGENDE IDÉ.....	133
ORGANISATORISK OPBYGNING	133
REGISTRERINGS-PROCESSEN.....	136
Oprettelse af matrikel	137
Registrering af adkomst m.m.	138
Tinglysning	139
SAMMENFATNING	140
LITTERATURHENVISNING	142
KILDERKRITIK	142
Bøger og artikler m.m.....	142
Internetkilder	142
LITTERATUR	143
Artikler	143
Bøger	144
Rapporter/projekter/ arbejds-papirer.....	144
Web-kilder	145

INDLEDNING

Et velfungerende ejendomsregistreringssystem muliggør en kapitalisering af værdier i markedet. Med andre ord, der kan ikke ske en økonomisk vækst gennem beskatning, hvis der ikke eksisterer et ejendomsregistrerings-system.

Denne hypotese kan muligvis virke som om, det er sat meget hårdt op, men undersøgelser har vist, at det faktisk er en af forklaringerne på industrilandenes (i-lande) stærke økonomi kontra udviklingslandenes (ulande) fattigdom.

En af de fremmeste forskere inden for netop denne problemstilling, *Hernando de Soto*, skriver i sin bog *The Mystery of Capital* om, hvorledes manglende eller ikke velfungerende ejendomsregistreringssystemer har en direkte negativ effekt på landets økonomiske vækst.

En af *Hernando de Soto's* grundlæggende teorier er, at man ved et velfungerende ejendomsregistreringssystem muliggør en investering i landet selv. En sådan investering, eller kapitalisering om man vil, er fundamental for den vestlige verdens samfundsøkonomiske opbygning, og som man efter *Hernando de Soto's* mening skal efterligne i ulandene for

at generere en økonomisk vækst. Økonomiske undersøgelser i Peru har vist, at investeringer stiger 9-foldigt, når ejendommene registreres, da grundejerns rettigheder nu er sikret, og der kan foretages langsigtede investeringer.

Frigørelsen af kapital til investering sker som oftest gennem mulighederne for at optage lån med sikkerhed i ejendommen. Denne frigjorte kapital kan derefter investeres hvorved man kan skabe yderligere kapital. I USA menes det, at op til 70 % af nye virksomheders kapital har pant i fast ejendom og er sikret igennem skøder. Kreditorer vil ikke foretage en belåning uden den sikkerhedsstillelse, som ejendomsregistreringssystemer stiller.

En anden fordel et ejendomsregistreringssystem findes i forbindelse med handel med fast ejendom, hvor køber og sælger som regel ikke kender hinanden.

Derfor er det vigtigt med et velfungerende matrikulært system, hvori der foretages ejendomsregistreringer, for at sikre, at sælger

rent faktisk ejer ejendommen og han har rettigheder til at overføre den. Det kan også være med til at klarlægge ejendommens fysiske grænser mm.

Et velfungerende ejendomsregistreringssystem er ikke kun en fordel for ejere af fast ejendom. De offentlige instanser vil med et sådan system have mulighed for at udskrive skatter ud fra et retfærdigt grundlag samtidig med, at de har mulighed for at udøve en række kontrol- og planlægningsfunktioner. Når ejendommene er registreret i et system, får f.eks. forsyningsvirksomheder mulighed for at identificere de enkelte brugere og på den måde kræve afregning for forbrug.

Et ejendomsregistreringssystem sikre derved forsyningsvirksomhederne mod tyveri af serviceydelserne. Det anslås, at finansielt tab og direkte tyveri udgør 30-50 % af det samlede elforbrug i ulandene.

Hvis man ønsker at skabe en økonomisk vækst i ulandene gennem et ejendomsregistreringssystem skal den "døde" kapital, i form af ikke-registrerede ejendomme samt de økonomiske benefits, et sådan system fostrer, derfor have en størrelse, der overstiger investeringen i et sådan system.

Hernando de Soto anslår, at andelen af befolkningen, der bor i ikke-registrerede (illegale) ejendomme i Peru er 50 % i byerne og 80 % på landet. I Egypten anslås dette til at være 92 % i byerne og 80 % på landet. Denne tendens gør sig gældende i de

fleste ulande og tidligere kommunistiske lande.

Det økonomiske potentiale i at registrere disse ejendomme, hvis man anser de illegale bosættelser rundt omkring i verdenen som uden værdi, anslås af Hernando de Soto til 9,3 billioner dollars svarende til 52,5 billioner kr. eller svarende til 93 gange den samlede udviklingsbestand til den 3. verden i perioden 1999-2000.

INITIERENDE PROBLEM

I et globalt perspektiv kan det siges, at et ejendomsregistreringssystem skal servicere fire vigtige funktioner i samfundet:

- Sikring af rettigheder gennem tinglysning af skøder, panthæftelser og servitutter
- Vurdering og beskatning af fast ejendom
- Planlægning af styring af arealanvendelsen
- Gennemførelse af bygge- og anlægsarbejder

Umiddelbart er de fire funktioner indbyrdes afhængige, da den økonomiske og fysiske anvendelse af ejendommen vil have betydning for ejendomsværdien. Ejendomsværdien er igen bestemt af den fremtidige anvendelse af ejendommen, som er reguleret gennem planlægningsbestemmelser der igen determinere og regulere den fremtidige bygge- og anlægsaktivitet.

For at kunne skabe en økonomisk vækst gennem sikring af rettigheder over fast ejendom er det derfor vigtigt, at der eksisterer et

velfungerende ejendomsmarked, og at der foregår en effektiv administrering af arealerne.

Tingslysningssystemet og ejendoms-vurderingen udgør til sammen rygraden i et velfungerende ejendomsmarked og planlægnings- og reguleringssystemet udgør sammen med udstyknings- og byggetilladelser en effektiv administration af arealanvendelsen.

Kombinationen af disse processer udgør et væsentlig grundlag for opbygningen og understøttelsen af en økonomisk, social og miljømæssig bæredygtig udvikling.

Da tinglysningssystemet vurderings-systemet og plan- og reguleringssystemet indeholder vidt forskellige opgaver og processer, som igen stiller meget forskellige krav til det matrikulære system, bør succesens måles ud fra, hvordan de juridiske, miljømæssige og økonomiske formål i arealforvaltningen kan tilgodeses med udgangspunkt i den matrikulære identifikation.

Det er derfor nødvendigt, at det matrikulære system designes, så det tilgodeser alle brugernes behov og ikke kun f.eks. behovet for en juridisk sikring af rettigheder gennem tinglysning.

De matrikulære systemer i Afrika, Asien og Latinamerika er ofte meget mangelfulde mht. indhold, men også systemernes dækning er meget begrænset.

Derudover kan nogle typer rettigheder ikke indføres i et vestligt

ejendomsregistreringssystem. *Customary Rights* fra Afrika og *Indigenous Land Rights* fra USA og Australien omhandler de "indfødtes" ret til land.

Ofte er et stykke land tilknyttet en landsby eller stamme og ikke enkelte personer, men jord kan også gå i arv fra person til person, uden der findes noget papir på ejerskabet, som vi kender det i den vestlige verden.

Denne form accept og respekt af rettigheder er ikke kompatibel med den vestlige verdens forståelse af begrebet ejendomsret, og derfor vil et vestligt system ikke kunne "kopieres" til disse lande.

Derudover opstår der også problemer, hvor befolkningsgrupper er flygtet og har bosat sig, tilfældigt efter hvordan forholdene har været. Disse typer bosættelser er set med vestlige øjne i bund og grund ulovlige, og danner derfor ikke baggrund for registrering af ejendomsret.

GEOGRAFISK AFGRÆNSNING AF PROJEKT

Dette afsnit vil omhandle udvælgelsen af det land, som vil blive genstand for projektgruppens udvikling og implementering af et matrikulært system.

Vi har valgt, at projektet skal omhandle det sydamerikanske land Bolivia grundet flere interessante problemstillinger.

Det vigtigste kriterium for udvælgelsen er, at landets matrikulære systemer, infrastruktur, administrative

styring m.m. er i en sådan stand, at det bremser landets udvikling.

Bolivia er et internationalt interesseområde for organisationer, der forsøger at forbedre leve-standarden i verdens fattigste lande. Dertil kommer det, at Bolivia er et af 15 prioriterede samarbejdslande i dansk udviklingsbistand - såkaldte programsamarbejdslande.

Selvom Bolivia har store naturrigdomme, er det stadig det fattigste land i Sydamerika, bedømt ud fra BNP. En af grundene til dette er, at landets udvikling har været bestemt af udenlandske interesser, der igennem tiden har bestemt den økonomiske udvikling. Netop dette er kernen i Bolivias historie og udvikling.



FIGUR I-1 Sydamerika
[<http://www.pitchford.com>]

Allerede sidst i 1980'erne blev det af Verdensbanken konkluderet, at den tekniske, administrative og juridiske del af det eksisterende bolivianske Land Administration System (LAS) var for svag til, at der kunne ske en økonomisk opgang via ejendomsregistreringer. Land Administration

har også været et tilbagevendende emne i den politiske dialog mellem Verdens-banken og den bolivianske regering.

I 1992 tog Verdensbanken det som opgave at analysere ejendomsregistreringer i Bolivia og særligt om "uddelingen" af offentlig jord rent faktisk gav bonus i form af øget investeringer inden for landets grænser.

Resultatet af undersøgelsen viste en stigende usikkerhed i rettigheder over fast ejendom i de østlige lavlandsområder grundet overlappende rettigheder på mange parceller samt et meget dårligt udført arbejde af de administrerende institutioner/myndigheder.

Der blev indgået en aftale mellem regeringen og Verdensbanken om at finde en omfattende langtidsholdbar løsning på problemet med Bolivias LAS. Dette arbejde har medført en række interessante projekter og rapporter, som vi mener at kunne gøre brug af i projektets analyser.

En interessant problemstilling er, at den rurale befolkning i mange tilfælde ikke bidrager til bruttonationalproduktet. En af grundene er, at de ikke er registreret i et matrikulært system og at de hovedsageligt dyrker jorden for egen skyld og ikke med henblik på eksport.

Med indførslen af et matrikulært system, hvor disse ejendomme registreres, vil der blive mulighed for f.eks. hektarstøtte og der vil derfor ske en effektivisering af landbruget, der igen vil medføre en eksport, der

vil styrke den nationale økonomi betydeligt.

Andre problemstillinger som vi finder interessante er de forskellige opfattelser af begrebet ejendomsret. Det er ikke alle i Bolivia, og andre ulande, der opfatter ejendomsret som er juridisk begreb, som vi kender det fra den vestlige verden.

Mange steder er der tradition for, at den person, der dyrker jorden har retten over jorden. Men der findes ikke nogen egentlig dokumentation, der sikrer ejendomsretten. Og dette er især et problem for indigenous people, der som oftest vil være tabere i strid om jord. Derfor er det interessant at se på mulighederne for at sikre ejendomsretten for især denne gruppe.

INITIERENDE PROBLEM

I det ovenstående er det konkluderet, at et ejendomsregistreringssystem muliggør en økonomisk vækst i ulandene, men der findes ikke nogen opskrift på "*det perfekte system*". Hvert system er unikt i en eller anden grad. Dette leder frem til projektet initierende problemstilling, som lyder:

Hvilke dele af matrikelsystemet fungerer i Danmark men ikke i Bolivia?

Projektets initierende problem besvares gennem en problemanalyse, der opdeles i to dele. Først et afsnit der vil beskrive definitioner og derefter et afsnit der vil indeholde selve analysen.

DEFINITIONER

Denne del af problemanalysen vil forsøge at samle begreberne fra internationale erfaringer gjort ved udvikling af matrikulære systemer. Der vil som baggrund for det videre arbejde blive defineret, hvad det ligger under begrebet indigenous people samt hvad vi opfatter som et uland.

Som baggrund for analyse af det danske og det bolivianske matrikulære system blive udarbejdet en dansk fortolkning på begreber og definitioner, der skal hjælpe os med forståelsen af opbygningen af et matrikulært system samt belyse de organisatoriske elementer i udviklingen af et sådan system. Disse erfaringer vil hjælpe os med at klarlægge problemområderne i det bolivianske system i den efterfølgende analyse.

EJENDOMSREGISTRERINGS-SYSTEMER I DANMARK OG BOLIVIA

Der vil blive foretaget en analyse af det danske matrikulære system, for at determinere, hvad det er, der gør systemet så succesfuldt, som det er i vores øjne.

Derefter Vil der blive foretaget en analyse af det eksisterende bolivianske ejendomsregistreringssystem, for at kunne determinere, hvilke elementer der findes, og om disse er gode eller dårlige, og hvilke elementer der mangler. Baggrunden for analysen er en sammenligning af de to systemer, for at se, om der er dele af det danske system, der kan overføres til det "nye" bolivianske system.

PROBLEMANALYSENS DISPOSITION

I problemanalysen vil vi holde fokus på matrikulære ejendomsregistreringssystemer og vil tage udgangspunkt i sammenhængen mellem systemerne og deres funktioner i en

liberalt styret økonomi, både nationalt og disses indflydelse på den globale økonomi.

Projektets disposition og de indholdet af de enkelte kapitler kan ses i nedenstående figur.

1. INDLEDNING	<p>Indledningen vil indeholde følgende punkter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indledning (hvorfor arbejde med matrikulære systemer) • Geografisk afgrænsning af projektet (En beskrivelse af, hvorfor vi vælger Bolivia samt beskrivelse af landets geografi, politiske og historiske udvikling samt en beskrivelse af arealanvendelsen og jordreform) • Initierende problem (En beskrivelse af projektet initierende problem, der vil danne baggrund for problemanalysen. Det initierende vil ydermere beskrive opbygningen af problemanalysen samt beskrive målet for analysen.)
3. DEFINITIONER	<p>Som led i det store researcharbejde i projektet, mener vi er der er vigtigt at fastlægge nogle entydige definitioner på emner i projektets problemstilling. Definitionerne vil være vores forsøg på en sammenfatning, på internationale organisationers definitioner indenfor projektets problemstilling og vil blive opdelt i følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samfundsmæssig referenceramme (Der gives en definition på vores opfattelse af udlænd og indigenous people) • Faglig referenceramme (Afsnittet vil forsøge at definere forskellige internationale definitioner på begrebet Land Administration, ejendomsregistrering og Cadastral Systems)
2. METODE	<p>Metodeafsnittet vil beskrive de metoder vi vil gøre brug af i problemanalysen. Følgende metoder anvendes i Problemanalysen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cadastral Template (Vi vil benytte modellen opstillet i <i>The Development of a Cadastral Template</i>, men tilpasse den så den passer mere til projektet problemstilling, som model for analysen og sammenligningen af det danske og bolivianske Cadastral System)
2. ANALYSE AF CADASTREL TEMPLATES	<p>Analysen vil være en sammenligning af det danske og det bolivianske system. Analysen foretages for det første for at identificere problemområderne i det bolivianske system, men også for at finde ud af, om der er elementer fra det danske system, der kan videreføres i det "nye" bolivianske. Analysen vil være opdelt i følgende punkter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det danske Cadastral System (En beskrivelse af dansk ejendomsret, opbygning af matrikelkortet, uddannelse, administration af system/data, lovgrundlag, m.m.) • Det bolivianske Cadastral System (En beskrivelse af boliviansk ejendomsret, opbygning af matrikelkortet, uddannelse, administration af system/data, lovgrundlag, m.m. i det omfang det er muligt grundet mangel på kilder) • Sammenfatning (En sammenligning af de to systemer for at klarlægge problemområderne i det bolivianske system samt hvilke dele fra det danske system, der kan videreføres)
4. PROBLEM-FORMULERING	<p>Problemformuleringen vil danne baggrund for en analyse af løsninger, der alle kan genetablere/udvikle det bolivianske system, så der skal sikres rettigheder over fast ejendom. Analysen afgrænses til at omhandle beskyttelse af rettigheder for den rurale befolkning men særlig fokus på indigenous people.</p> <p>Problemformuleringen operationaliseres, hvilket fører til analysen inddeles i de tre følgende dele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administrativ (En beskrivelse af løsninger til forbedring af den administrative styring, uddannelse, arbejdsdag, procedurer m.m.) • Juridisk (Hvilke data, hvem må indsamle, hvem må behandle, nøjagtighedskrav, sikring af hvilke rettigheder m.m.) • Teknisk (Hvilke data skal indsamles, hvordan skal de indsamles, datainfrastruktur, ajourføring m.m.)

FIGUR I Disposition over problemanalysen

Referencer:

- Enemark, 2000 - *Ejendomsregistrering og arealforvaltning i globalt perspektiv*
- Enemark, 2004-2 - *Spatial Planning System in Denmark*
- Verdensbanken, 1995-1 - *"Staff Appraisal Report on National Land Administration Project - Bolivia"*
- Verdensbanken, 1995-2 - *"Design of an Integrated Land Administration System in Bolivia - Final Report"*
- <http://www.pitchford.com> - "Bolivia"
- <http://www.udviklingstal.dk> - "Bolivia - Et dansk samarbejdsland"

DEFINITIONER

Inden analysen kan påbegyndes, er det nødvendigt at fastlægge en række definitioner, således at der ikke forekommer misforståelser over de udtryk og problemstillinger, der bliver præsenteret i projektet.

PROJEKTET I FORHOLD TIL ADMINISTRATIVE RETNINGSLINIER

For at det kan vurderes, om projektet opfylder fremsatte administrative krav til afgangsprojekter for landinspektør-uddannelsen, vil vi i dette afsnit præsentere kravene opstillet i studievejledningen for afgangsprojekter på landinspektør-uddannelsen samt studieordningen for landinspektøruddannelsen.

Først fremlægges de administrative krav og formålsparagraffer, hvorefter vi beskriver, hvorledes vi opfatter kravene.

Afsnittet vil danne baggrund for en senere vurdering af projektet i projektets konklusion.

STUDIEORDNINGENS FORMÅLSPARAGRAF

Studieordningen for landinspektør-uddannelsen opstiller opsætter en række krav til hvad vi som studerende skal være i stand til. Rent grundlæggende kan formålet med afgangsprojektet sammenfattes som:

"At dokumentere at den studerende selvstændigt er i stand til at planlægge og gennemføre et projektforsøg på højt fagligt niveau. Afgangsprojektet skal dokumentere den studerendes evne til at anvende videnskabelige teorier og metoder på et tilstrækkeligt højt niveau. Afgangsprojektet skal således udformes med henblik på at dokumentere, at studiets formålsparagraffer er opfyldt."

[Studievejledning, 2005, s.5]

STUDIEVEJLEDNINGENS KRAV

Da et afgangsprojekts indhold kun er begrænset af studiets formålsparagraf, uddyber studievejledningen for landinspektøruddannelsens afgangsprojekter de læringsmål, som ovennævnte studieordning fremsætter.

Studievejledningen opstiller derfor en række krav til projektarbejdet, der skal

medvirke til, at vi som studerende ved projektperiodens afslutning er i stand til at:

*...redegøre for den valgte problemstillings relevans for uddannelsen, herunder præcist kunne redegøre for problemets kerne og den faglige sammenhæng, det optræder i,
...redegøre for mulige metoder til at løse projektets problemformulering, samt beskrive og vurdere den valgte metodes egnethed, herunder redegøre for valgte afgrænsninger og disses betydning for produktets resultater,
...analysere og beskrive den valgte problemstilling gennem anvendelse af relevante teorier og empiriske undersøgelser,
...beskrive den eller de anvendte teorier, således at teoriens særlige kendetegn fremdrages, og herved dokumentere forståelse af den eller de anvendte teoris muligheder og begrænsninger indenfor de pågældende problemområde,
...analysere og vurdere resultaterne af empiriske undersøgelser, hvad enten der er tale om de studerendes egne eller andre undersøgelser, herunder vurdere undersøgelsesmetodens betydning for resultatets validitet,
...danne syntese mellem den faglige problemstilling, teoretiske og empiriske undersøgelser, samt foretage kritisk vurdering af den dannede syntese og projektarbejdets resultater i øvrigt.*

DEFINITIONER

Son nævnt i både studieordningen og studievejledningen, er det et krav, at vi i projektet anvender og redegøre videnskabelige teorier og metoder. Men hvad er en videnskabelig teori/metode?

Det vil vi i dette afsnit forsøge at definere, for på den måde at gøre det muligt at vurdere, om projektet lever op til de stillede krav.

VIDENSKABELIG TEORI

Ser man på *teorien* i videnskabelig sammenhæng, adskiller den sig fra hvad man i daglig tale opfatter som teori, hvor man oftest henviser til et gæt. En *videnskabelig teori* kan defineres som et paradigme (et system af tanker og sammenhænge), der forklarer de fleste eller alle observationer.

Det er ikke muligt at bevise en videnskabelig teori, da der hele tiden vil erfares ny og forbedret viden. Man andre ord kan man sige, at en videnskabelig teori kun er brugbar indtil den bliver modsagt af observationer af virkeligheden, hvorefter teorien vil blive omformuleret, så den passer med de nye observationer.

Derimod er *videnskabsteorien*, til forskel for en videnskabelig teori, ikke entydig defineret, og er forsøgt defineret af mange. En af disse er den østrigske videnskabsfilosof Karl Raimund Popper, 1902-1994, hvis definition i litteraturen anses som værende en af de enkleste. Popper mener, at der i videnskabsteorien grundlægende findes to forskellige måder, hvorpå man kan opnå indsigt i naturen - *Observation* og *hypoteser*.

Observation

En observation skal være så elementær, at ingen af "vidnerne" på nogen måde kan være uenige om korrektheden. En observation kan derfor være en beskrivelse af en enestående begivenhed, der indtraf på et bestemt

sted til et bestemt tidspunkt, f.eks. at termometeret viser 19 grader celsius.

Hypotese

En hypotese er en påstand om faktiske forhold, og kendetegnes ved, at gyldigheden til forskel fra observationer ikke er begrænset til bestemte tider og steder, f.eks.:

"Stjerner, hvis masse er mere end tre gange større end solens masse, ender deres eksistens som sorte huller"

[<http://www.skeptica.dk>].

Hypotesen refererer ikke til en eller flere bestemte stjerner og vil, uanset om hypotesen er rigtig eller forkert, gælde for alle stjerner i al fortid og fremtid. Kombineres en hypotese med passende observationer, vil man kunne få en forudsigelse, der kan sammenlignes med, hvad der senere rent faktisk indtræffer.

En hypotese, der kan forklare alt, hvad der kan tænkes at ske, er for Popper intetsigende og unødvendig.

Sammenlign disse to hypoteser:

- "En snegl på vejen giver omgående regn."
- "En snegl på vejen er tegn på enten regn eller sne. I andre tilfælde er det tegn på sol og undertiden ligefrem hagl."

[<http://www.skeptica.dk>]

Den første teori er derimod meget meget skarp og er i videnskabelig forskning meget mere interessant, da den i det tilfælde af, at den var

sand, kunne fortælle noget væsentligt om vejret.

Den er ganske vist ikke sand, men da den hurtigt vil kunne blive modbevist, vil den kunne bane vejen for andre og bedre hypoteser om vejret.

Den sidste hypotese giver utvivlsomt en lang række korrekte men meget indlysende forudsigelser.

VIDENSKABELIG METODE

En videnskabelig metode kan sammenfattende beskrives som et sæt regler for tænkning, der enten på forhånd er fagligt anerkendt eller, hvis den er ny, er fagligt acceptabel i mødet mellem teori og analysegenstand. Men kan grundlæggende sige, at en metode er en

"planmæssig fremgangsmåde til at indsamle og/eller bearbejde informationer (for at nå frem til et svar på et spørgsmål/en løsning på et problem)"

[Rienecker m.fl., 2000, s.208].

Denne opfattelse her medført flere typer af videnskabelige metoder, hvor de mest grundlæggende er:

- **Deduktion.** Er baseret på den opfattelse, at vi på baggrund af sande og almindelige udsagn kan nå frem til sande og konkrete udsagn. Deduktion giver os også muligheden om at slutte os til holdbarheden af en hypotese om analysedataet.
- **Induktion.** Bygger på forestillingen om, at vi på baggrund af en række omfattende undersøgelser af virkelighedens åbenlyshed, og kan

udlede noget generelt om virkelighedens beskaffenhed.

- *Slutning til bedste forklaring:* Er bygget ud fra opfattelsen af, at vi blandt flere alternative forklaringer kan finde den bedste.

Ovennævnte regler for tænkning har med tiden udviklet sig til mere områdespecifikke metoder, der bygger på de nævnte slutningsformer, men som mere konkret foreskriver den analytiske eller kritiske handling. Disse kan man kalde *operationelle metoder*. For eksempel har den induktive metode udmøntet sig i diverse kvantitative metoder.

REFERENCERAMME

Som nævnt ovenfor vil vi i projektet benytte os af en række begreber, der ikke på nuværende tidspunkt er entydigt defineret. Definitionerne kommer alle fra organisationer/aktører, der alle beskæftiger sig med udvikling af matrikulære systemer i den ene eller anden grad. Hovedaktørerne inden for projektets problemstilling er:

- Verdensbanken - IBRD
- Fédération Internationale des Géomètres - FIG

Verdensbanken el. *International Bank for Reconstruction and Development*, IBRD, på dansk *Den Internationale Bank for Genopbygning og Udvikling*, søger at reducere fattigdom i middel- og kreditværdige lavindkomstlande. Verdensbanken har en væsentlig betydning for udviklingsindsatsen og bistanden til verdens

fattigste lande. Banken regnes derfor som den vigtigste og en af de mest effektive kanaler for ressourceoverførsler til udviklingslandene.

FIG er en international interesseorganisation, der sikrer, at den internationale landinspektørverdens ekspertise og professionalisme lever op til de krav, som det internationale samfund stiller. FIG er en aktiv aktør i forbindelse med udarbejdelse af internationale standarder for landinspektørernes arbejde.

I det følgende og i de efterfølgende kapitler vil der blive henvist til flere forskellige organisationer, der ligesom de to ovennævnte hovedaktører, beskæftiger sig med bæredygtig udvikling i ulandene, og med særlig fokus på rettigheder og fast ejendom og matrikulære systemer. For en beskrivelse af de organisationer, hvis erfaringer vi har gjort brug af i projektet, henvises der til Bilag I, der er vedlagt på den tilhørende cd.

Før der kan foretages en analyse af ulandes ejendomsregistreringer, med henblik på at kunne beskrive udviklingen af et matrikulært system i et uland, er det nødvendigt at det klarlægges, hvad projektgruppen opfatter som uland, da der ikke er en præcis definition på, hvad et uland er.

Ydermere er det nødvendigt at klarlægge, hvad projektgruppen opfatter som det oprindelige folk. Vi vil igen benytte de førnævnte organisationers fortolkninger af oprindelige folk - også kaldet indigenous people. Dette vil ende ud med en definition af de kriterier,

som skal opfyldes for at kunne betegnes som indigenous people.

Som fundament for udvikling af et matrikulært system indeholdende matrikulære registreringer, gøres rede for forskellige definitioner af relaterede begreber og deres anvendelse og funktion i forhold til administration og forvaltning af fast ejendom. Afsnittet vil indeholde en beskrivelse af forskellige vestlige opfattelser af matrikulære systemer, med særlig fokus på det danske.

SAMFUNDSMÆSSIG

REFERENCERAMME

UDVIKLINGSLAND

FN, OECD og Verdensbanken bruger alle forskellige regler og definitioner på udviklingslande, så svaret afhænger af, hvem man spørger. Ulandsdefinitionen sættes dog ofte i relation til bruttonationalindkomst pr. indbygger (BNI) og/eller forventet levealder, spædbørnsdødelighed, uddannelsesniveau m.m.

Verdensbanken definerer udviklingslande som lande, hvis Bruttonationalindkomst (BNI) udgør mindre end 9.265 dollars. Banken opdeler endvidere udviklingslandene i lavindkomst- og mellemindkomstlande. Førstnævnte består af lande med et BNI under 755 dollars, mens sidstnævnte består af lande, hvis BNI udgør mere end 755 dollars, men mindre end 9.265 dollars.

I henhold til denne klassifikation består gruppen af udviklingslande af i alt 159 lande, hvoraf 64 lande befinder sig i lavindkomstgruppen. Til sammenligning består gruppen af høj-indkomstlande af i alt 50 lande.

Når Verdensbanken definerer fattigdom på tværs af regioner og lande opererer Banken med en absolut fattigdomsgrænse svarende til 1 dollar pr. dag. Ud fra denne definition skønnes 1,2 mia. mennesker eller ca. 24 % af befolkningen i udviklingslandene at leve i absolut fattigdom. Andelen har dog været faldende op gennem 90'erne særligt i Østasien og Stillehavsregionen.

Modsat har Afrika og Østeuropa kun oplevet en mindre stigning. Definitionen af et uland vil dog aldrig alene kunne bygges udelukkende på en økonomisk antagelse. Uanset at lande som f.eks. Kuwait har et højt BNP pr. indbygger, vil det kunne diskuteres om disse lande er "udviklede" eller ej. En geografisk afgrænsning af ulandene vil også være tvivlsom. Ifølge Christopher Clapham defineres ulandene geografisk som:

Amerika syd for USA, Afrika, Asien med undtagelse af USSR, Kina og Japan, og Oceanien med undtagelse af Australien og New Zealand.

[Clapham, 1985, s. 2].

Selvom situationen unægtelig har ændret sig siden 1985 giver den alligevel en fællesnævner for både ulande og i-lande. I-landene kan beskrives som lande med en orientering mod enten en vestlig økonomi og samfundsstruktur eller lande med en orientering mod en østblok ditto.

Ulandene er derimod resultatet af koloniseringen siden 1500-tallet, og det

politiske og økonomiske tomrum som uafhængighed har efterladt dem i. Sovjetunionens sammenbrud har efterfølgende medført at en række af de tidligere Østbloklande i Asien har kunnet føjes til listen over ulande.

Den definition der vil blive benyttet i projektet, vil følge DANIDA's definition. Ifølge DANIDA og FN får et land betegnelsen uland, hvis landet gerne vil have udviklet sin produktion og handel, så det kan forbedre sin økonomi. Det vil sige, at de forsøger at blive til et iland (et industrialiseret land).

Definitionen af et uland i FN-systemet er dermed ikke direkte forbundet med indkomstniveau pr. indbygger. Et uland er ofte et land:

- Hvor de fleste mennesker er fattige.
- Hvor størstedelen af befolkningen bor på landet og arbejder med landbrug.
- Hvor folk ikke bliver særlig gamle.
- Hvor de fleste børn ikke går i skole.
- Hvor antallet af børn i hver familie er meget højt.

INDIGENOUS PEOPLE

De oprindelige folk el. *indigenous people* er et almindeligt udtryk, men der er mange forskellige definitioner alt efter hvor i verden det bliver brugt.

Når det drejer sig om rettigheder for indigenous people, er det nødvendigt at kunne skelne mellem en lokalbefolkning og indigenous people, da de igennem konventioner har nogle rettigheder, som

er vigtige i forbindelse med rettigheder over fast ejendom. Lige som med uland ovenfor, findes der ikke en universel entydig definition på begrebet. Der findes mange definitioner på, hvad indigenous people er, alt afhængig af i hvilke sammenhæng de benyttes, men de ligger alle tæt op af hinanden både i ordlyd og mening.

Derfor vil der i det følgende ses på nogle af definitionerne, for på den måde at kunne give en forklaring på, hvad indigenous people egentlig er, og hvordan deres rettigheder og behov kan varetages i relation til projektets problemstilling.

Selvom der ikke findes en universel definition på begrebet, findes der en række kriterier, hvor grupper af indigenous people kan identificeres, og hvor de enkelte grupper kan karakteriseres individuelt.

De mest almindelige kriterier findes i *International Labour Organization (ILO) Convention no. 169* og i *Martínez Cobo* rapport til *UN Sub-commission on the Prevention og Discrimination og Minorities* fra 1986.

International Labour Organization

ILO Convention 169 dikterer, at et folk kan kategoriseres som værende indigenous ud fra følgende begrundelser:

- *Because they are descendants of those who lived in the area before colonization.*
- *Because they have maintained their own social, economic, cultural and political institutions since colonization and the establishment of new states.*

[<http://www.iwgia.org>]

Artikel 1 i konventionen definerer indigenous people som:

Tribal peoples in independent countries whose social, cultural and economic conditions distinguish them from other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations;

Peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonization or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions.

[<http://www.iwgia.org>]

Martínéz Cobo

Ifølge Martínéz Cobo kan indigenous people identificeres ved:

Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems.

[<http://www.iwgia.org>]

Denne historiske sammenhæng kan ydermere ske i fællesskab med en eller flere følgende faktorer:

- *Occupation of ancestral lands, or at least of part of them.*
 - *Common ancestry with the original occupants of these lands.*
 - *Culture in general, or in specific manifestations (such as religion, living under a tribal system, membership of an indigenous community, dress, means of livelihood, lifestyle, etc.).*
 - *Language (whether used as the only language, as mother-tongue, as the habitual means of communication at home or in the family, or as the main, preferred, habitual, general or normal language).*
 - *Residence in certain parts of the country, or in certain regions of the world.*
- Other relevant factors*

[<http://www.iwgia.org>]

Mme. Erica-Irene Daes

Formanden for *UN Working Group on Indigenous Populations*, Mme. Erica-Irene Daes, har følgende formulering, som også er meget anvendt:

- *Because they are descendants of groups which were in the territory of the country at the time when other groups of different cultures or ethnic origins arrived there.*
- *Because of their isolation from other segments of the country's population they have preserved almost intact the customs and traditions of their ancestors which are similar to those characterised as indigenous.*
- *Because they are, even if only formally, placed under a State structure which incorporates national, social and cultural characteristics alien to theirs.*

[<http://www.iwgia.org>]

Sammenfatning

Sammenfattende vælges det, med baggrund i de ovennævnte definitioner, at se indigenous people som en stamme. Derfor vil ovenstående definitioner nu sammenfattes til en lidt mere enkelt definition som værende:

En stamme, der lever selvstændigt i et land/stat, og hvis sociale, kulturelle og økonomiske forhold/omstændigheder er forskellig fra "den nationale standard" og at deres status er helt eller delvist reguleret af deres egne skikke og traditioner eller gennem specielle love.

Stammen opfattes af sig selv eller af andre som indigenous grundet deres afstamning/herkomst fra de folk, der var besiddelse af jorden i landet/staten/regionen på tidspunktet for koloniseringen og/eller fastlæggelse af landets grænser.

FAGLIG REFERENCERAMME

For de fleste lande i Europa, har det primært været beskatningsmæssige behov, der har været grundlaget for etablering af matrikulære systemer, men i andre lande har det været andre behov, der har bestemt indholdet og udformningen af registrene.

Forskellige registre-ringer afspejler forskellige nationale, historiske og kulturelle baggrunde og behov. I nogle lande har behovet måske været en registrering af arealanvendelsen frem for adkomst og andre rettigheder i et andet land.

Det matrikulære system skal i dette sammenhæng derfor ses som det samlede system omkring registrering af fast ejendom og sikring af de juridiske rettigheder over fast ejendom.

DEEDS OG TITLE

Grundet forskellige kulturelle udviklinger og juridiske baggrunde/rammer rundt om i verden findes Cadastral Systems i et utal af variationer, men i bund og grund kan de alle opdeles i to typer: *Deeds-systems* og *Title-systems*.

Forskellen i de to typer systemer er, om det kun er skødet (*Deeds-system*) eller ejendomsretten/adkomsten (*Title-system*), der registreres.

Deeds-system er derfor en registrering af ejerskabet og fokuserer på "hvem ejer hvad?", og *Title-systems* er en registrering af fast ejendom og fokusere på "hvad ejes af hvem?".

En anden forskel på de to systemer er, at adkomstregistreringen er baseret på en forudgående matrikulær identifikation af de enkelte ejendomme og areal (dette er dog ikke tilfældet i England, se senere), hvorimod skødere registreringen medvirker til en mere diffus identifikation.

Deeds-system

Registreringer af skøder kan føres tilbage til den romerske kultur og eksisterer derfor i de latinske kulturer i Europa (Frankrig, Spanien, Italien, Belgien, Nederlandene, Luxembourg), Latinamerika af og de dele af Asien og Afrika, som har været påvirket af denne kultur.

Deeds-systems anvendes ydermere i det meste af USA. Som sagt findes der forskellige variationer af systemerne, og i Deed-systems kan betydningen af ejendomsregistreringerne samt den rolle som landinspektøren spiller variere betydeligt.

Title-system

Registrering af ejendomsretten har sin oprindelse i den germanske kultur og findes i de europæiske centrallande (Tyskland, Østrig, Schweiz), og variationer af systemet kan findes i de østeuropæiske lande samt Skandinavien.

Systemet forholder sig til begrebet ejendomsret og organiseringen af registreringsprocessen, indeholdende anvendelsen af praktiserende landinspektører.

Der findes i Storbritannien en helt speciel version af Title-system, der bygger på ejendomsgrænser fastlagt ud fra kort med stort målestoksforhold.

I Australien, New Zealand, den vestlige del af Canada samt enkelte lande i Asien og Afrika findes en tredje variant af Title-system kaldet Torrens System.

Systemet blev udviklet af Sir Robert Torrens og indført i Australien i 1800-tallet for at sikre rettigheder over fast ejendom i "*den nye verden*".

EJENDOMSRETLIGE SYSTEMER

Rent oversigtsmæssigt kan man opdele de ejendomsretlige systemer (Land Registration Systems) i fire modeller:

- Den franske model
- Den tyske model
- Den engelske model
- Torrens-modellen

I det efterfølgende præsenteres de enkelte modeller ganske kort. Vi vil med det samme gøre klart, at det ikke er en udtømmende beskrivelse af modellerne. Beskrivelsen foretages kun med henblik på at give en oversigt over indholdet/opbygningen for at give en forståelse af systemerne i et internationalt sammenhæng.

Det vil flere steder blive henvist til elementer i det danske system. Der vil senere være en beskrivelse af de danske elementer.

Den franske model

I den franske model fokuseres der på registrering af skødet uden en egentlig juridisk beskyttelse af ejendomsretten, som vi f.eks. kender det fra den danske tinglysning. Denne form for registrering medvirker til en vis usikkerhed, om sælger rent faktisk ejer ejendommen og medfører, at ejendomsretten ikke er beskyttet overfor *tredjemand*.

Dette problem søges løst ved at indføre såkaldte *notaries*, som er en slags offentligt beskikket advokat, der indgår som en obligatorisk del af processen i forbindelse med ejendomsoverdragelse.

Normalt findes der i den franske model et matrikelregister med et tilhørende kortværk samt en formaliseret udgave af den forudgående matrikulære proces. Denne proces udføres af privatpraktiserende landinspektører.

Den franske model findes i mange mere eller mindre avancerede udgaver. I

Holland findes f.eks. et meget avanceret og integreret system, der yder samme beskyttelse som vi kender det i Danmark, men man benytter sig ikke af privatpraktiserende landinspektører.

I den modsatte grøft finder vi f.eks. Italien, Spanien og Portugal, hvor systemerne er meget mere diffuse, og i Grækenland, hvor man først omkring 2000 begyndte at opbygge en egentlig matrikel.

Den franske model findes også i USA, hvor der i mange stater er blevet åbnet for et marked bestående af advokater, der alle arbejder med undersøgelser om gyldigheden af tidligere adkomster til en given ejendom, og forsikringsselskaber, giver forsikring mod, at sælger skulle vise sig ikke at være den retsmæssige ejer af ejendommen.

Længere nord på og mod vest i USA finder man systemer der svarer til Torrens-modellen. Disse forhold i USA er betinget af bl.a. organiseringen af de nye bosættelser efter borgerkrigen i 1700-tallet, men især koloniseringen er en afgørende betydning for, hvilket system der anvendes.

Den tyske model

Den tyske model, det såkaldte *Grundbuch-system*, svarer til det tinglysningsystem, som vi kender det fra Danmark, idet det er baseret på en forudgående matrikulær identifikation af de enkelte parceller som grundlag for

sikring af rettigheder over fast ejendom. Oprindeligt er den tyske model et slags *Land Information System* (se senere), hvor anvendelse af parcellerne identificere som grundlag for en beskatning.

Anvendelsen af parcellerne er derfor opdelt i klasser såsom have, bebygget areal, græs, skov, korn osv.

Til alle parcellerne findes der et tilhørende kortværk, svarende til det danske matrikelkort, og i det fleste delstater findes der beskikkede landinspektører til de matrikulære arbejder i privat praksis, som vi også kender det fra Danmark.

Den tyske model findes ligesom den franske model i flere variationer, og brugen af de beskikkede landinspektører i privat praksis varierer derfor også meget.

I Tjekkiet har man ved en decentralisering samlet de matrikulære myndigheder og tinglysningsmyndigheden i flere decentrale kontorer, og det matrikulære arbejde udføres alene af beskikkede landinspektører i privat praksis.

I Schweiz har man gjort det på en anden måde. Her har man uddelegeret den matrikulære myndighed til de beskikkede landinspektører i privat praksis.

Det tyske system er det vi kender fra Norden, men systemerne er meget forskelligt organiseret.

I Danmark og Norge opererer man med en statslig matrikulær myndighed og beskikkede landinspektører i privat praksis, hvorimod man i Sverige og

Finland har organiseret den matrikulære proces i offentligt regi på regionalt og kommunalt niveau.

Et fællestræk for de nordiske systemer er, at de benytter begrebet "*en samlet fast ejendom*" som ikke findes i det oprindelige tyske *Grundbuch-system*.

Den engelske model

Den engelske model er opbygget ud fra et topografisk kortværk, der for byernes vedkommende findes i målforholdet 1:1.250 og for landområderne i 1:2.500.

Sikringen af rettighederne over fast ejendom er bygget op om dette kortværk med en proces der minder om den danske tinglysning.

Der findes ikke nogen matrikel og ingen matrikulær processer med fastlæggelse af skel og godkendelse af udstykninger. Ejendomsgrænserne fastlægges ud fra de fysiske forhold i marken, de såkaldte *general boundries*. Kortværket opdateres løbende med de nye skel og andre fysiske forhold, der gør sig gældende af *Ordnance Survey*, som svarer til *Kort- og Matrikelstyrelsen*.

Torrens-modellen

Torrens-modellen er skabt for at sikre rettigheder over fast ejendom i Australien, New Zealand og Canada.

Systemet er den direkte kontrast til de europæiske systemer, der som nævnt ovenfor blev oprettet for at kunne opkræve skatter.

Det er tinglysningen af rettigheden, der er det centrale element i systemet. Det enkelte areal identificeres ved opmåling, og ejendomsretten over arealet sikres gennem en efterfølgende tinglysning. Rettigheden findes derfor kun på baggrund af tinglysningen.

Der findes ikke en matrikel, som vi kender det fra Danmark, men den matrikulære opmåling foretages af en praktiserende landinspektør, og vedlægges skødet som et bilag.

Den matrikulære og juridiske myndighed er derfor samlet i én funktion, hvor tinglysningen er det centrale, og kontrollen af de matrikulære forhold udføres af denne koordinerede myndighed.

Da systemet udelukkende fokuserer på sikring af rettigheder og ikke til opkrævning af skatter findes der ikke et samlet matrikelkort eller samlet matrikel register, som vi kender det fra f.eks. Danmark. Disse må derfor stykkes sammen af opmåling af de enkelte parceller. Dog har brugen af GIS-baseret software medvirket, at resultatet er meget lig det vi kender fra Danmark.

CADASTRE

I internationale sammenhænge benyttes begrebet Cadastre ofte som betegnelse for de ejendomsbaserede registreringer, men da der foreligger forskellige grunde til etablering af registre samt forskellige krav til vedligeholdelse og forskellige organiseringer af registre, er det vanskeligt at give en entydig definition for begrebet cadastre.

FIG definerer begrebet i *Statement on the Cadastre* som følgende:

"A Cadastre is normally a parcel based and up-to-date land information system containing a record of the interest in land (e.g. rights, restrictions and responsibilities). It usually includes a geometric description of land parcels linked to other records describing the nature of the interest, and ownership or control of those interests, and often the value of the parcel and its improvements. It may be established for fiscal purposes (e.g. valuation and equitable taxations), legal purposes (conveyancing), to assist in the management of land and land use (e.g. for planning and other administrative purposes), and enables sustainable development and environmental protection."

[FIG, 1995]

Det er dermed ikke ensbetydende med, at det ikke har været forsøgt at give en entydig definition.

I bogen *Land registration and cadastral systems* af Gerhard Larsson defineres cadastre som følgende:

"The Cadastre is a methodically arranged public inventory of data on the properties within a certain country or district based on a survey of their boundaries; such properties are systematically identified by means of some separate designation. The outlines of the property and the parcel identifier are normally shown on large-scale maps."

[Larsson, 1991, s.16]

Og

"A Cadastre is thus a systematic description of the land units within an area. The description is made by maps that identify the location and boundaries of every unit, and by records."

[Larsson, 1991, s.16]

På trods af forskellighederne i de nævnte eksempler, kan der gives en samlet definition på baggrund af disse som:

"En parcelbaseret registrering, der består af dels en registerdel indeholdende ejendomsbaserede oplysninger, dels et kortværk i stor skala, der udgør en geometrisk beskrivelse af den enkelte parcels - eller ejendoms - omfang og udformning."

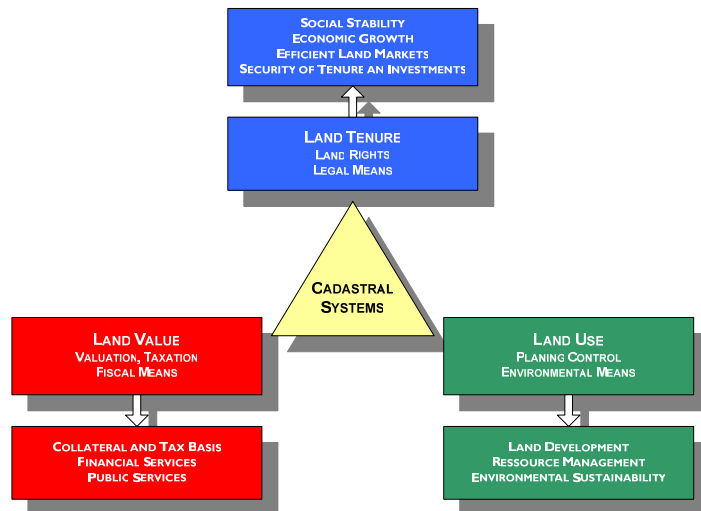
[Jensen, 2003, s.38]

Cadastral Systems

I bund og grund er et Cadastre derfor en registrering, der identificerer den enkelte matrikel, eksempelvis for at kunne opkræve skatter, som det var tilfældet for de europæiske Cadastre.

Registreringer kan også være for at sikre rettigheder over fast ejendom, som det var tilfældet, da Torrens-systemet blev oprettet i Australien.

I dag findes der derfor flere Cadastre i de enkelte lande, der fungerer på tværs af hinanden, og omhandler både sikring af rettigheder, grundlag for skatteberegninger samt i de fleste tilfælde registreringer til brug for planlægningsmyndigheder til at kontrollere/regulere den nuværende og fremtidige arealanvendelse - de såkaldte Cadastral Systems el. Cadastral Infrastructures, se figur 2 nedenfor.



FIGUR 2 Cadastral Systems danner grundlag for et ejendomsregistrerings-system, der arbejder med krydsreferencer mellem tre forskellige typer registre; Rettigheder, Værdi og Arealanvendelse. [Enemark, 2004, s.3]

Der findes i bund og grund to typer af Cadastre - et fiscal Cadastre og et legal Cadastre.

Et fiscal Cadastre indeholder data, der beskriver de geografiske dimensioner af jordlodderne og bruges ofte som baggrund for en offentlig ejendomsvurdering til brug for opkrævning af skatter.

Et legal Cadastre indeholder data, der modsat fiscal Cadastre meget nøjagtige, og omhandler ejendommens nøjagtige geometriske dimensioner samt oplysninger og ejerforhold og hvilke rettigheder der hviler på ejendommen.

LAND ADMINISTRATION

Et Land Administration System er et "værktøj" for forvaltere og planlægger og referere til de offentlige aktiviteter, der er nødvendige for at understøtte overdragelse, overførsel, vurdering,

udvikling og udnyttelse af areal og fast ejendom.

"Forholdet mellem menneskelig aktivitet og areal er af fundamental betydning for ethvert samfund, hvor organisering og sikring af ejendomsret samt den menneskelige anvendelse af arealressourcerne på forskellig vis har stor betydning."

[Jensen, 2003, s.39]

Systemet spiller derfor en central rolle i et givent samfunds økonomiske udvikling samt miljømæssig bæredygtig udvikling.

En direkte oversættelse af *Land Administration* bør ledsages af nogle kommentarer, da både *Land* og *Administration* kan have flere betydninger.

Land kan på dansk betyde land, nationalitet samt et afgrænset areal, men i forbindelse med *Land Administration* referere *Land* til areal, som en eller flere kan have rettigheder over og som kan handles og beskattes.

En oversættelse af begrebet *Land Administration* kunne derfor være *arealadministration* eller omskrevet *arealforvaltning*, men dette begreb anvendes i Danmark ofte i forbindelse med den offentlige regulering af arealanvendelsen.

Ligesom det er tilfældet med *Cadastre* er det svært at give en entydig definition på begrebet.

Derfor vælges det at definere begrebet ud fra internationale organisationers forskellige definitioner.

United Nations Commission for Europe (ECE) definere begrebet *Land Administration* i *Land Administration Guidelines* fra 1996 som følgende:

"The process of determining, recording and disseminating information about ownership, value and use of land when implementing land management policies."

[ECE, 1996, s.6]

ECE definerer altså begrebet *Land Administration* som værende håndtering af information om ejerforhold, værdi og arealanvendelse i forbindelse med implementeringen af politikker vedrørende land eller fast ejendom.

I Lars Birk Jensen's Ph.d-afhandling findes følgende definitioner:

"A Land Administration system provides a mechanism that supports the management of real property. The processes of land administration include the regulation of land and property development, the use and conservation of the land, the gathering of revenues from land through sales, leasing and taxation; and the resolving of conflicts concerning the ownership and use of the land."

[Jensen, 2003, s.40]

og

"These include the laws and regulations necessary for creating property right....for resolving disputes, for taxation, and the equitable resumption of these rights."

[Jensen, 2003, s.40]

Disse definitioner fokusere instrumenterne til regulering og forvaltning af fast ejendom og på baggrund af de tre ovenstående definitioner arbejdes der videre med begrebet *Land Administration* som værende:

"De offentlige processer og institutionelle organiseringer, der er nødvendige for at kunne bestemme, registrere og distribuere information om rettigheder, værdi og arealanvendelse, samt til regulering af overdragelse, værdiurdering, udvikling, anvendelse og overførsel af arealer eller fast ejendom."

[Jensen, 2003, s.40]

Land Administration dækker derfor over både det institutionelle "værktøj" til regulering af forhold vedr. fast ejendom samt selve håndteringen af arealrelateret data og information. Begrebet dækker imidlertid ikke over den politikformulering, der gennem lovgivning og bestemmelse danner baggrund for regulering af fast ejendom.

Disse er i stedet indeholdt i begrebet *Land Management*, som kan oversættes arealforvaltning, der, som det er nævnt ovenfor, principielt adskiller sig fra elementer i Land Administration.

Land Administration er typisk opdelt mellem forskellige sektorer og ministeriet, der hver især forvalter en af et areals tre egenskaber, jf. nedenstående figur.

Land Administrations funktioner kan inddeles i de fire følgende delelementer:

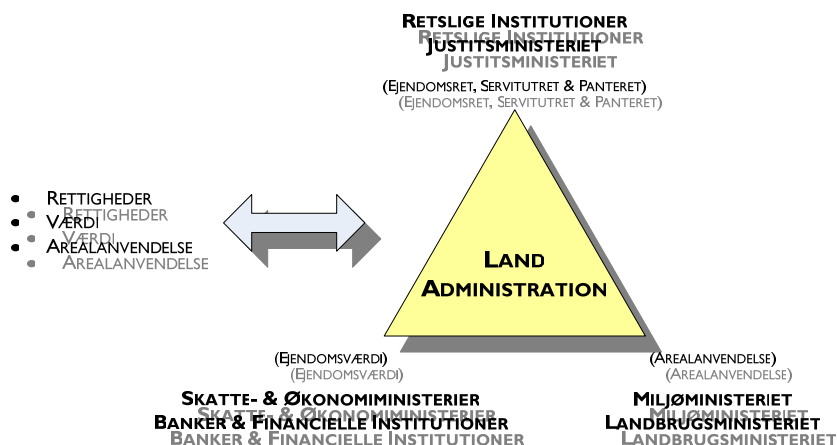
- Et juridisk element
- (sikring af rettigheder)
- Et skatteelement
- (vurdering)
- Et regulerende element
- (arealanvendelse)
- Et data- og informations-element

Det juridiske element

Det juridiske komponent omhandler registrering og administration af rettigheder over arealer, og inkluderer en række processer, der omhandler bestemmelse og sikring af rettigheder, afgrænsning, afmærkning og beskrivelse af de fysiske grænser samt processer til konfliktløsning i forbindelse med rettigheder over fast ejendom.

En offentlig registrering af ejendomsretten forebygger og forhindrer stridigheder i forbindelse med rettigheder over fast ejendom, da man derved beskyttes mod krav fra tredjemand.

Derudover medvirker en offentlig registrering og sikring af ejendomsretten til en national øget økonomisk vækst, da den for det første understøtter kreditorers mulighed for kreditvurderinger, hvilket medfører en øget likviditet.



FIGUR 3 De centrale arealrelaterede egenskaber, der skal håndteres.

[Jensen, 2003, s.41]

Endvidere sikres den til enhver tid værende ejers fortjeneste ved investeringer i arealforbedringer, hvilket medvirker til en øget vækst i et samfunds samlede ressourcer samtidig med, at det teoretisk sikres, at arealer anvendes og udnyttes bedst muligt.

For det andet sikres der gennem offentlig registrering og sikring af rettigheder mulighed for hurtig, sikker og forholdsvis billig handel med fast ejendom.

Det beskatningsmæssige element

Det beskatningsmæssige element fokusere på den økonomiske anvendelse og udnyttelse af arealer, og kan for uden at understøtte øgede indtægter virke som et regulerende instrument i forhold til ønsker om en specifik arealanvendelse.

Muligheden for ejendomsvurdering kombineret med den entydige identifikation af ejeren udgør grundlaget for opkrævning af ejendomsskatter, der sikre offentlige indtægter til brug til offentlig service.

Derudover sikre den offentlige vurdering af ejendomsværdien kreditorers mulighed for at vurdere fast ejendom værdi i forbindelse med belåning.

Det regulerende element

Det regulerende element omhandler, som navnet ligger op til, primært regulering af udvikling af anvendelse af arealer og indeholder handlingsplaner, restriktioner pålagt

gennem zoneinddeling og udpegnings af områder med særlig interesse.

Den offentlige regulering, forvaltning og administration af arealanvendelse af fast ejendom udføres på baggrund af et komplekst sæt af love, bestemmelse og regler, der hver især indeholder specifikke bestemmelser for anvendelsen.

Bestemmelsernes indhold er bestemt ud fra forskellige sektorielt baserede politiske målsætninger. Disse målsætninger kan f.eks. være miljø- og naturbeskyttelse, en helheds-orienteret planlægning eller et overordnet mål om en bæredygtig udvikling.

Data- og informationselement

Dette element er ikke et element som de andre, da det er "indbygget" i de tre andre delelementer, da de alle deler et fælles behov for information knyttet til arealer.

Disse informationer kan som nævnt før være organiseret i flere registre, men fælles for dem alle er, at de som oftest er knyttet til den mindste geografiske enhed, der udgøres af den matrikulære enhed.

Et centralt element i håndteringen af ovennævnte elementer er derfor tilvejebringelsen af et datagrundlag.

Dette delelement handler derfor om dataindsamling, -lagring og vedligeholdelse samt de infrastrukturer, der muliggør udnyttelsen af data fra de forskellige institutioner/ministerier. Disse infrastrukturer kaldes også *Spatial Data Infrastructures*.

Betegnelsen dækker over de teknologier, strategier, regelsæt og menneskelige ressourcer, der er nødvendige for en samfundsøkonomisk effektiv udvikling og anvendelse af stedbemst information.

Som nævnt i forrige kapitel, udgør Cadastrets definition, identifikation og data vedrørende den matrikulære enhed det centrale grundlæggende element for Land Administrationens håndtering af forhold vedrørende areal og fast ejendom.

Denne forståelse kan sammenlignes med Stig Enemarks model fra artiklen *Ejendomsregistrering af arealforvaltning i globalt perspektiv*, 2000, der beskriver Cadastrets rolle, se figur 4.

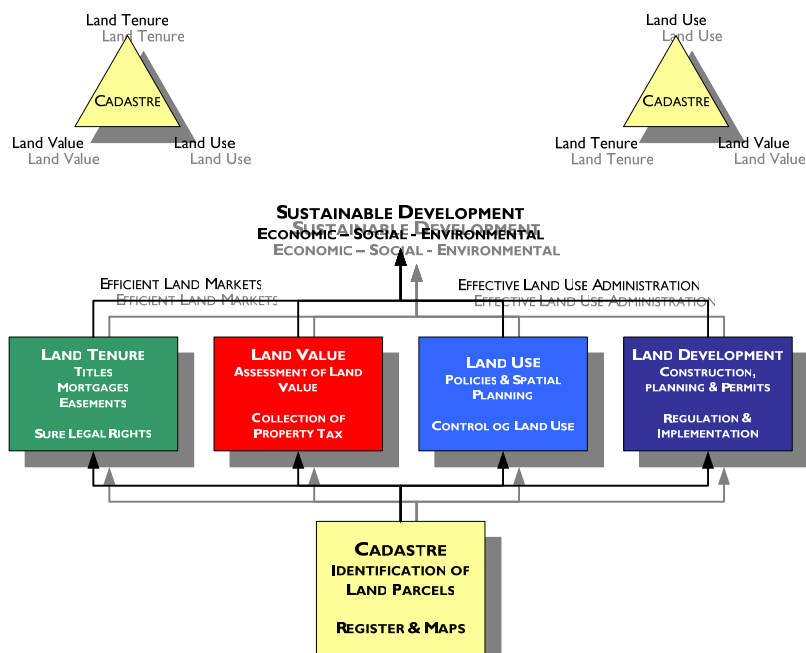
Cadastret er her beskrevet som værende:

"...en grundlæggende infrastruktur, der servicerer fire vigtige funktioner i samfundet: Sikring (tinglysning) af rettigheder, vurdering og beskatning af fast ejendom, planlægning og styring af arealanvendelsen samt gennemførelse af bygge- og anlægsarbejder."

[Enemark, 2000, s.366]

Enemark beskriver altså Cadastrets identifikation af parceller som værende grundlaget for fire funktioner, hvilket er anderledes end den tidligere fastlagte definition af Land Administration.

Forskellen består i en differentiering af arealanvendelsesbegrebet, hvor Enemarks model har gennemførelse af bygge- og anlægsarbejder som et særskilt element. Selvom der kan være flere fordele ved denne adskillelse i form af kortlægning af de matrikulære registres konkrete



FIGUR 4 Stig Enemarks illustration af det matrikulære systems rolle.
[Enemark, 2000, s.369]

anvendelse, kan det være svært at adskille begrebet fra aspekterne *Land Tenure* og *Land Use*.

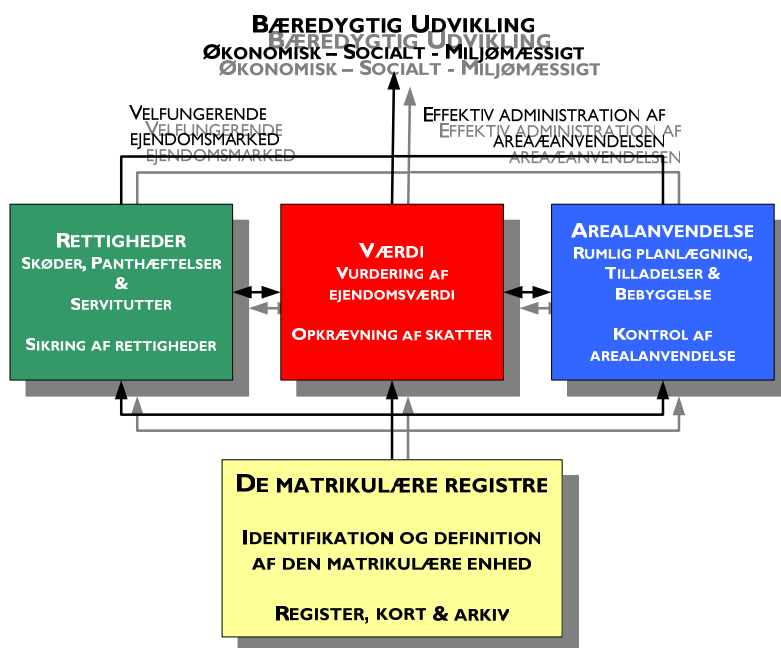
Derfor vil der i det følgende arbejdes videre med den førnævnte tredeling af Land Administrationens nøgleelementer, hvilket i øvrigt også er den gængse definition i den anvendte litteratur. Derfor tilpasses Stig Enemarks model, så den indeholder de tre centrale nøgleegenskaber, se figur 5 nedenfor.

Ved hjælp af denne model illustreres Cadastre's grundlæggende betydning i forhold til varetagelsen af de tre nøglefunktioner:

- Sikring af rettigheder
- Vurdering af beskatning af fast ejendom
- Planlægning og styring af arealanvendelsen

Denne tredeling afspejler imidlertid også den danske matrikels betydning, hvor identifikation og definition af den matrikulære enhed udgør det centrale grundlag.

Det fjerde element, *Data- og informationshåndtering*, der dels omhandler dataindsamling, - lagring og vedligeholdelse i relation til de matrikulære registre, og dels de infrastrukturer der muliggør en udnyttelse af disse data er stadig repræsenteret i modellen i form af pilene mellem de matrikulære registre og de tre kasser (Cadastre).



FIGUR 5 Tilpasning af Stig Enemarks model.
[Jensen, 2003, s.45]

Referencer:

- Studievejledning, 2005
- Rienecker m.fl., 2000 - Den gode opgave - Opgaveskrivning på videregående uddannelser"
- Andersen, 2003 - "Den skinbarlige virkelighed"
- ECE, 1996 - "Land Administration Guidelines"
- Enemark, 2000 - "Ejendomsregistrering og arealforvaltning i globalt perspektiv"
- Enemark, 2004-2 - "Ejendomsregistrering - en samfundsøkonomisk grundsten"
- Enemark, 2004-1 - "Building Land Information Policies"
- FIG, 1995 - "Statement on the Cadastre"
- Jensen, 2003 - "Ændringer og anvendelse af matrikulære registreringer - En analyse af grundlaget for modernisering af den matrikulære registreringsproces"
- Larsson, 1991 - "Land registration and cadastral systems - Tools for land administration and management"
- <http://www.l.drk.dk> - "Fakta om ulande"
- <http://www.humanrightsbusiness.org> - "What is an Indigenous People?"
- <http://www.iwgia.org> - "Identification of Indigenous Peoples"
- <http://www.pitchford.com> - "Bolivia"
- <http://www.og-psykologen.dk> - "Evolutionen/Udviklingslæren"
- <http://www.leksikon.org> - "Popper, Karl Raimund"
- <http://www.leksikon.org> - "Videnskabsteori"
- <http://da.wikipedia.org> - "Teori (Videnskab)"
- <http://da.wikipedia.org> - "Teori"
- <http://www.skeptica.dk> - "Kampen om menneskets oprindelse"

METODE

For at kunne udarbejde et matrikulært ejendomsregistreringssystem med udgangspunkt i erfaringer fra andre projekter, skal der bestemmes en metode for at analysere dem. Analysen vil ikke følge nogen kendt model.

Grunden til dette er, at der har været sparsomt med kilder om det bolivianske system. Men for at analysen vil indeholde de nødvendige data, til en senere sammenligning, der igen skal danne baggrund for projektets problemformulering, er det nødvendigt at fremsætte nogle kriterier, som analysen skal opfylde.

Der vil i *kapitel 4.1 Metodeanvendelse* være en beskrivelse af, hvorledes metoden er anvendt i projektet.

CADASTRAL TEMPLATE

BAGGRUND FOR ANALYSEMODEL

For at kunne analysere og sammenligne det danske og bolivianske Cadastral System, har vi valgt at gøre brug af en "skabelon",

der er fremstillet af Daniel Steudler, Ian P. Williamson, and Abbas Rajabifard fra *Department of Geomatics, The University of Melbourne, Australia*, i deres projekt *The Development of a Cadastral Template*.

Workgroup 3 - Cadastre i PCGIAP (Permanent Committee on GIS Infrastructure for Asia & the Pacific) blev etableret i 2000-2003 for at definere de grundlæggende elementer i et Cadastral System,

Workgroup 3 har i samarbejdet med FIG's *Kommission 7 - Cadastre and Land Management* udarbejdet ovennævnte projekt med følgende mål:

The workshop will review national cadastral systems based on the common template to enable the identification of similarities and differences in matters such as national land policy, laws and regulations, land tenure issues, institutional arrangements, spatial data infrastructures, technology as well as human resources and capacity building.

[Steudler m.fl., 2003, s.1]

ANALYSEMODELLENS INDHOLD

I projektets fremstilles en skabelon, se figur 6, til at udarbejde en *Country Report*,

A. Country Context	<ul style="list-style-type: none"> • Geographical Context • Historical Context • Current Political and Administrative Structures • Historical Outline of Cadastre
B. Institutional Framework	<ul style="list-style-type: none"> • Government Organizations • Private Sector Involvement • Professional Organization or Association • Licensing • Education
C. Cadastral System	<ul style="list-style-type: none"> • Purpose of Cadastral System • Types of Cadastral System • Cadastral Concept • Content of Cadastral System
D. Cadastral Mapping	<ul style="list-style-type: none"> • Cadastral Map • Example of a Cadastral Map • Role of Cadastral Layer in SDI
E. Reform Issues	<ul style="list-style-type: none"> • Cadastral Issues • Current Initiatives

FIGUR 6 Emner og underemner der skal indgå i analysen af et lands Cadastral System.
[Steudler m.fl., 2003, s.4]

som er en omfattende beskrivelse af et lands Cadastral System.

På grund af analysens beskrivelse af landet i fem kategorier, vil en senere sammenligning blive gjort lettere. De fem underkategorier er:

- Country Context
- Institutional Framework
- Cadastral System
- Cadastral Mapping
- Reform Issues

A. Country Context

I første del af analysen præsenteres landet et historisk, politisk og administrativt perspektiv. Afsnittet er delt op i følgende fire undergrupper:

- *A.1 - Geografi.* En beskrivelse af landets grænser, befolkningstal, arealanvendelse osv.
- *A.2 - Historie.* En beskrivelse af landets historiske udvikling, herunder vigtige årstal der beskriver hvilke elementer

der har været med til at forme landet politiske struktur.

- *A.3 - Politisk og administrativ struktur.* En beskrivelse af landets nuværende politiske struktur med en beskrivelse af de administrative organer for arealforvaltningsområdet.
- *A.4 - Matrikulær historie.* Til sidst præsenteres den historiske udvikling af landet Cadastre og grunden for den tilblivelse.

B. Institutional Framework

Denne del af analysen omhandler landets institutionelle og organisatoriske opbygning af dets Cadastral System. Baggrunden for denne del er at belyse ansvarsfordelingen i landets Land Administration samt decentraliseringen af opgaver til private virksomheder m.m. Analysedelen indeholder fem underkategorier:

- *B.1 - Offentlige myndigheder.* En præsentation af de organisationer der er ansvarlige for registrering og matrikulær opmåling,

herunder hvilke ministerier de hører under, og i hvilket niveau de arbejder på (statslig, amtslig eller kommunalt).

- *B.2 - Den private sektor.* En beskrivelse af anvendelsen af den private sektor i forbindelse med matrikulære opmålinger samt hvorledes disse indgår i registrerings- og tinglysningsprocessen.
- *B.3 - Professionel organisation eller forening.* Findes der i landet en organisation eller forening for landinspektørerne og hvor mange findes der i landet?
- *B.4 - Beskikkelse.* En beskrivelse af hvorledes der erhverves beskikkelse til matrikulært arbejde og hvad kravene er, f.eks. universitetsuddannelse, praktisk arbejde o.l.
- *B.5 - Uddannelse.* Hvor i landet uddannes landinspektører, hvor mange uddannelsessteder findes der, og hvor mange søger ind på studiet/uddanner sig om året?

C. Cadastral System

I denne del af analysen beskrives de grundlæggende elementer i landets Cadastral System, herunder oprindelsen, type m.m. Analysedelen inddeles derfor i fire dele:

- *C.1 - Funktion.* Hvilken rolle spiller systemet for landet? Fiscal, juridisk eller multifunktionel i forbindelse med planlægning og forvaltning.

- *C.2 - Type.* Findes der ét samlet system der dækker hele landet eller findes der forskellige Cadastre til forskellige formål, f.eks. privatejet jord, statsejet jord, urbane og rurale arealer? I denne sammenhæng er det også vigtigt at belyse, om der i landet findes problemer med ulovlige bosættelser m.m.
- *C.3 - Begreber* En beskrivelse af delene i systemet, hvad opmåles og registreres, og på hvilket niveau foregår det (landsdækkende eller lokalt)? Denne del kan også indeholde en definition på begreberne i systemet, f.eks. fast ejendom, ejendomsret, skøder m.m. og deres indbyrdes relationer.
- *C.4 - Indhold.* En beskrivelse af de matrikulære enheder, hvilke registre findes og hvordan vedligeholdes de (matrikelregistret, tingbog, matrikelkort osv.) samt en beskrivelse af brugen af IT.

D. Cadastral Mapping

Meningen med denne del af analysen er at få en forståelse af landets brug af spatial data og hvorledes dette indgår i det matrikulære system altså brugen af et matrikelkort. Analysedelen inddeles derfor i tre undergrupper:

- *D.1 - Matrikelkort.* En beskrivelse af matrikelkortet og dets indhold, nøjagtighed, troværdighed.
- *D.2 - Eksempel på matrikelkort.* Et grafisk eksempel på et matrikelkort.
- *D.3 - Spatial datainfrastruktur.* Hvorledes indgår de spatiale data i statsligt, amtsligt og kommunalt Land Information Systems. Anvendes dataene til andet end Cadastral

Systems, samkøres dataene med andre data og til hvilket formål?

E. Reform Issues

Denne del af analysen beskriver hvilke problemer der findes i landets Cadastral System, og hvilke tiltag der på nuværende tidspunkt gøres, for at forbedre dem. Derudover beskriver analysedelen hvilke forandringer systemet går i møde i fremtiden.

Analysedelen er derfor inddelt i to dele:

- *E.1 - Matrikulære problemområder.* En beskrivelse af de tre største problemer med det eksisterende matrikulære system. Det kan f.eks. være stridigheder om ejendomsgrænsernes placering, falske skøder, korruption, forsinkelser i registrerings- og/eller tinglysningsprocessen.
- *E.2 - Problemløsning.* En beskrivelse af de tiltag der på nuværende tidspunkt er taget, for at løse ovennævnte problemstillinger.

Reference:

- Steudler m.fl., 2003 - "The Development of a Cadastral Template"

ANALYSE AF CADASTRAL SYSTEMS

Denne del af problemanalysen vil indeholde en analyse af de matrikulære systemer i Danmark og Bolivia.

Analysen vil danne baggrund for en senere sammenligning af de to systemer, for at kunne bestemme, om der er dele fra det danske system, der kan videreføres til det "nye" bolivianske.

METODE-ANVENDELSE

Metoden til analysen vil som nævnt i forrige kapitel følge skabelonen Cadastral Template, som er udarbejdet af Workgroup 3 i PGCIAP og FIG's Kommission 7.

Det er vores opfattelse, at nogle af punkterne i metoden medfører til gentagelser samt en, i vores øjne, forkert inddeling.

Derfor lægges nogle af punkterne sammen, for at give den bedst sammenhængende tekst. Der henvises til kapitlet *Metode*, for en forklaring af punkternes indhold.

Følgende punkter lægges sammen i analysen:

- A.3 - Politisk og administrativ struktur + B.1 - Offentlige myndigheder
- B.2 Den private sektor + B.3 - Professionel organisation eller forening + B.4 - Beskikkelse + B.5 - Uddannelse
- C.1 - Funktion + C.2 - Type
- C.3 - Begreber + C.4 Indhold + D - Cadastral Mapping

Dertil kommer det, at metoden ikke behandler elementer som hvordan ejendomsret opfattes i landet samt hvorledes tinglysnings- og registreringsprocessen foregår. Derfor vil der i analysen være punkter der beskriver dette.

Metoden vil ud fra det ovenstående følge følgende opbygning:

A. Country Context

- *A.1- Geografi*: Ikke ændret
- *A.2 - Historie*: Ikke ændret
- *A.3 - Politisk og administrativ struktur*: Afsnittet vil indeholde en beskrivelse af landets politiske struktur samt en beskrivelse af

de administrative organer og myndigheder, der varetager det matrikulære arbejde samt forvaltning, planlægning og regulering

- *A.4 - Matrikulær historie.* Der tilføjes et nyt element i denne matrikulære beskrivelse, ejendomsret. Det vil blive beskrevet, hvorledes begrebet ejendomsret opfattes i de to lande, samt hvorledes denne har haft betydning for Cadastral System.

B. Institutional Framework

- *B.1 - Den private sektor.* Afsnittet vil indeholde en beskrivelse af landets brug af den private sektor på de matrikulære områder, samt en beskrivelse af hvor uddannelsen til denne funktion forløber, hvordan man får beskikkelse, hvor mange der findes i landet m.m. Dertil vil der være en beskrivelse af, om der i landet findes en organisation eller forening, der varetager interessen for det anvendte erhvervet.

C. Cadastral System

- *C.1 - Cadastrets funktion.* Afsnittet vil indeholde en beskrivelse hvilken funktion Cadastral System har for landet, samt om der findes flere typer systemer til forskellige formål. I det omfang det er muligt, vil det blive beskrevet, om der i landet er problemer med illegale bosættelser.
- *C.2 - Cadastrets indhold.* Afsnittet vil beskrive de elementer der indgår i Cadastret, de matrikulære enheder, en

beskrivelse af matrikelkortet, de forskellige registre, hvad opgøres og registreres, hvordan vedligeholdes dataene, gøres der brug af IT m.m.

D. Vigtige aspekter

- *D.1 - Tinglysnings- og registreringsprocessen.* Afsnittet vil gennemgå tinglysnings- og registreringsprocessen i de to lande.

E. Reform Issues

- *E.1 - Matrikulære problemområder.* Ikke ændret. Dog vil afsnittet indeholde mere end tre problemområder, da det for Bolivias side, ikke er muligt at begrænse det til tre.
- *E.2 - Problemløsninger.* Ikke ændret

Metoden vil i det omfang det er muligt blive fulgt slavisk. Vi ved på nuværende tidspunkt, at nogle af oplysningerne om det bolivianske system ikke er tilgængelige, men vi mener dog stadig at kunne give en dybdegående beskrivelse af systemet.

På samme måde vil vi heller ikke beskrive den fuldstændige danske politiske historie, geografi osv., da de to lande og deres historie er så forskellige, at det ikke vil give mening at sammenligne alle disse punkter.

I stedet fokuseres analysen på de matrikulære elementer, og hvor politik, historie, geografi m.fl. har haft en betydning på udformningen af system vil der være en beskrivelse af disse elementer.

Der er flere elementer der falder uden for metoden. Der vil følge en opsamling og metodekritik til sidst i

analysen, hvor vi konkludere på metoden, samt en beskrivelse af, hvorfor vi mener de "nye" elementer er vigtige at belyse.

DANMARK

COUNTRY CONTEXT

GEOGRAFI

Danmarks areal er 4.309.400 ha hvoraf ca. 60 % er landbrugsjord, 5 % græsange og 10 % er skov. De resterende 25 % er enten veje eller urbane områder.

Danmarks terræn består hovedsageligt af bakker, klinger og klitter. Der findes en del små søer spredt ud rundt i visse landskaber, som er opstået ved afsmeltning af isolerede isforekomster efter sidste istid.



FIGUR 4-1 Oversigtskort over Danmark
[<http://www.cia.gov>]

Nok er landet lavt, men som regel er sletterne bølgede på grund af isens bevægelser. Helt flade er hedesletterne, der oftest forekommer

i den del af Jylland, som ikke var dækket af isen under sidste istid.

Danmark havde pr. juli 2005 5,432,335 indbyggere, hvoraf 48 % lever i byer eller urbane områder, med en befolkningstæthed på 125 indbyggere pr. km².

HISTORIE

Den danske historie vil i dette afsnit hovedsageligt beskæftige sig med planlægningen og byudviklingens udvikling.

Dog vil der i et begrænset omfang blive inddraget historiske begivenheder, der har stor betydning for Danmark. Derfor skal det med det samme siges, at det ikke er en udtømmende beskrivelse af den danske historie.

Danmarks historie starter mere eller mindre for 15.000 år siden da indlandsisen trak sig tilbage grundet klimaændringer.

I årene 5400-4000 f. Kr. etableres de første egentlige faste bopladser.

For ca. 6.000 år siden blev jægerstenalderen afløst af bondestenalderen, hvor man nu opdyrker jorden. I år 1700 f. Kr. bliver bondestenalderen afløst af bronzealderen, hvor landsbybosætningsformen var fremherskende. Dog var det stadig enkeltliggende gårde, der visse steder dominerede udviklingsmønstret.

Bronzealderen blev afløst af jernalderen og vikingetiden 500 f. Kr. strækkende sig til 1100 e. Kr. Det er i denne tidsperiode, at de første spor

på byplanlægning viser sig i form af praktiske retningslinier bliver til deciderede skrevne bestemmelser for en bys udseende og praktiske forhold.

I 849 bringer benediktinermunken Ansgar Kristendommen til Danmark, efter vikingerne er stødt på den, på et af deres togter. Kristendommen tager hurtigt form, og bliver udnævnt som statsreligion i år 960. I middelalderen især i 1100-tallet øges kongen og kirkens magt betydeligt.

Flere små bosættelser begynder at slå sig sammen til egentlige stationære landsbyer. Ved stationære menes der ikke at de lå samme sted, men i stedet områdekontinuerlig, hvor man flyttede inden for en ganske kort radius grundet forurening i form af affald og ekskrementer.

Grunden til at man kun flyttede inden for en kort radius var, at man stadig ønskede at benytte agerjorden omkring byen. I slutningen af år 1000 finder man en løsning på forureningsproblemet, og byerne bliver derfor stedfaste.

Man begynder i den senere middelalder at afgrænse de danske købstæder fysisk med volde, mure, hegn o. lign, grunden indførslen af de første love om handel, de såkaldte Stadsretter. Den fysiske afgrænsning skulle derfor vise, hvor disse Stadsretter var gældende.

I starten af 1500-tallet finder de første egentlige reguleringer sted i Danmark. Der reguleres pga. brandfare hvilke byggematerialer, der må benyttes. For at skabe de bedste betingelser for handel i byerne reguleres det også,

hvorledes vejene skal anlægges. Det er ikke nye regler, men man mener at det er de tidligere mundtlige regler, der er blevet udbygget og skrevet ned som egentlige bestemmelser.

I 1660 indfører Frederik 3. Enevælden og arvekongedømmet, der nedskrives som lov i 1665 ved Griffenfeld Kongeloven, som blev enevældets grundlæggende lov, der beskriver kongens uindskrænkede beføjelser som regent, arvefølgen og hvordan man skulle forholde sig hvis Kongen døde før tronfølgeren var myndig.

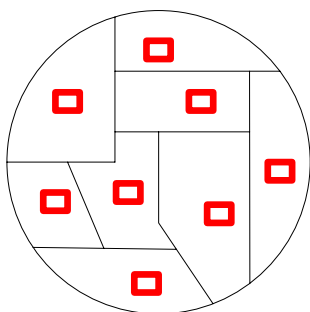
Selvom det umiddelbart lyder som om at kongen kunne bestemme egenhændigt, benyttede han en forsamling af højtuddannede folk som rådgivere. Kongen og denne forsamling forsøgte så vidt muligt at styre al byggeri og udvikling gennem et hidtil ukendt stærkt centralpolitisk administrationsapparat.

Det er også i denne periode, at der for første gang blev udnævnt en stadsbygmester, der skulle godkende tegninger til alle nye byggerier, for at sikre, at byerne fik den ensartethed, som Enevælden stræbte at nå.

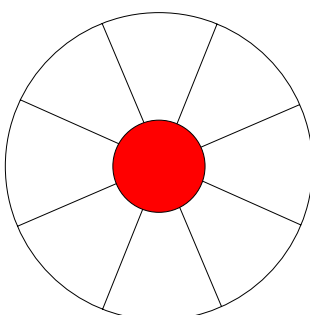
1781-1800 var et afgørende punkt for landdistrikterne, da udskiftningen på grundlag af landboreformen blev gennemført.

For at ændre den gamle middelalderstruktur blev det besluttet man at jordende omkring byerne skulle samles i få men større arealer i stedet for mange små. Dette kunne ske på to måder. Den ene var blokudskiftningen, der medvirkede til at total udflytning fra landsbyerne, da

hver gård skulle flytte ud til sit stykke jord, se figur 7. En anden mulighed, som man i de fleste tilfælde benyttede sig af, var stjerneudskiftningen, som beholdte landsbyen som centrum for de tilstødende jorde, se figur 8.



FIGUR 7 Blokudskiftning



FIGUR 8 Stjerneudskiftningen



Et af de mest markante elementer ved landboreformen var, at det gamle arbejdsfællesskab i landsbyen ophørte, og mange bønder nu bliver selvejere.

Dansk liberal bevægelse fik vind i sejlene i 1830'erne, hvilket medfører, at man i 1849 indfører Danmarks Riges Grundlov, hvorved Danmark udviklede sig fra Enevælde et konstitutionelt monarki. Et konstitutionelt monarki er et

demokratisk regeringssystem, hvor regenten eller statsoverhovedet ikke er regeringsleder

Efter krigen mod Preussen og Østrig i 1864, blev Danmark tvunget til at overgive Schleswig-Holstein til Preussen og indføre en neutralitetspolitik.

Krigstiden er overstået, og der er ikke grund til at beholde de gamle volde og fæstningsanlæg rundt om byerne. Som foranledning af dette starter det egentlige første danske byregulering, byplanlægning og naturfredning.

Grunden til dette var, at byerne skulle rumme den fremvoksende industri og ikke kun være center for administration og handel, samtidig med, at der åbnes op for muligheden for at bygge uden for voldenes grænser.

I starten af 1850'erne blev de gamle regelsæt fra Enevælden til regulering af byggeri og veje afløst af et meget omfattende regelsæt, da de ikke længere havde grundlag for at bestemme byernes planlægning/regulering, da der var sket store forandringer grundet industrialiseringen.

I årene 1858-60 bliver det besluttet af den danske Højesteret, at områderne omkring de gamle volde tilhøre staten, og kommunerne skal købe dem, hvis de har planer om at benytte dem, men det er først i 1880 det bliver muligt for kommunerne at få indflydelse på byggeriet gennem planlægning og styring af arealanvendelsen ved etableringen af

kommunernes tekniske forvaltning. Det sker, da mange byer efterhånden har fået en så udbygget infrastruktur, at vedligeholdelse og nye anlæg varetages på kommunalt plan.

Sidst i 1800-tallet tager den industrielle udvikling at tage fart, men det er først i starten af 1900-tallet det for alvor går stærkt. En voldsom udvikling af nye produktionsmetoder hos såvel landbruget som industrien gav en stor flytning til byerne, der kunne tilbyde arbejdspladser til de tidligere landarbejdere.

Dette krævede en omstrukturering af byernes opbygning, så de kunne klare det nye pladsbehov til bl.a. boliger, industri og handel. Her opstod behovet og starten på den planlægning som vi kender i dag.

Disse behov affødte den første byplanlov i 1925, der blev vedtaget efter lang tids parlamentering om, hvordan man skulle regulere og planlægge.

Loven havde meget komplicerede og omfangsrige erstatningsbestemmelser, men da det var frivilligt for kommunerne om de ville anvende den, undlod de at benytte dens muligheder.

Den 29. april 1938 vedtages Byplanloven, som pålagde alle købstæder over 1000 indbyggere at udarbejde en byplan, der til forskel for 1925-loven havde bestemmelser om rådigheds-indskrænkning, der blev tinglyst på den enkelte ejendom. Disse bestemmelser gjorde, at en begrænsning i en ejendoms anvendelsesmuligheder og ændringer i det

omkringsliggende område blev erstatningsfrie.

Dette var et meget vigtigt skridt for al planlægning, da det tidligere nærmest var umuligt at gennemføre en fornuftig og god planlægning, hvis man skulle tage højde for værditab på den enkelte ejendom.

Kommunerne kunne med denne lov i hånden planlægge uden større udgifter. Før havde den private ejendomsret bremset de almene hensyn, men nu kunne samfundsudviklingen ske forholdsvis uhindret.

Byplanerne skulle godkendes af Indenrigsministeriet og blev tinglyst på de berørte ejendomme. På den tid kunne byplanerne indeholde bestemmelser om f.eks. veje, torve, offentlige bygninger, bevaring af bestemte område og bygningsudformning på samme måde, som en lokalplan i dag kan sætte krav til f.eks. bygningers udseende.

I 1939 kom der et cirkulære, der skulle gøre det muligt at arbejde ud fra en overordnet plan i modsætning til Byplanlovens detailprægede rammer. Dette cirkulære gav mulighed for at regulere overordnede målsætninger gennem dispositionsplaner, der rummede en sammenfattende planlægning for derefter at udarbejde en byplanvedtægt, der regulerede de berørte ejendomme.

Dette førte planlægningen et skridt nærmere den nuværende struktur med region-, kommune- og lokalplaner. Efter denne forbedring af mulighederne for at tage hensyn til almenvellet var der opnået en balance

mellem de samfundsmæssige interesser med almenvellet på den ene side og individets interesse med den private ejendomsret på den anden side. S

elvom loven kun omfattede 230 ud af de daværende 1300 kommuner, var det en mærkbar forbedring for den lokale myndigheds planlægning.

I 1939 invaderer Tyskland Polen og anden Verdenskrig er startet. Tyskland besætter, på trods af en neutralitetserklæring, Danmark d. 9. april 1940 som led i en offensiv mod Norge.

Heldigvis er Tyskland afhængig af de danske fødevarer, så Danmark bliver ikke annekteret af Tyskland, men får lov til at eksistere som et selvstændigt land, dog under tysk kontrol/besættelse, indtil krig var slut.

Danmark befries af de allierede tropper d. 5. maj 1945, dog "glemmes" Bornholm. I forhold til mange andre steder i landet oplevede Bornholm en forholdsvis fredelig besættelse. Tyskerne på Bornholm parerede ordre og ville ikke overgive sine tropper til russerne, hvorefter der indledtes et massivt bombeangreb d. 7.-8. maj mod tyskerne, der endeligt kapitulerede d. 9. maj.

Russerne bliver på øen frem til 5. april 1946.

Mange vesteuropæiske lande er bange for, at kommunismen vil overtage magten, som den havde gjort i Østeuropa og lavede derfor en aftale med USA, hvor man lovede hinanden, at hvis landene blev angrebet, skulle

de andre hjælpe. Det blev til etableringen af NATO, og Danmark var et af de første medlemslande.

I tiden efter 2. Verdenskrig, 1946-1950 og igen fra 1953-1958, er Socialdemokratiet det ledende regeringsparti og ønskede, at det offentlige skulle spille en betydelig rolle i regulering af udviklingen. Venstre og de Konservative, der dannede regering fra 1950-53 ønskede at afskaffe reguleringspolitikken.

Men da Socialdemokratiet løb af med sejren sidst i 1950'erne måtte man således acceptere en begrænsning af de frie markeds kræfter og den individuelle frihed til at råde over ejendom, og dermed fik man en mere offentligt styret struktur i bl.a. planlægningen.

Dette hang også sammen med, at der gennem 1950'erne var en massiv befolkningsvækst i byerne, hvilket igen gav problemer i planlægningen, og bl.a. derfor ønskede flere en større statslig regulering. I bysamfundene var man bl.a. nødsaget til at ændre strukturen, så den blev tilpasset de nye behov såsom øget biltrafik og mindre familier med større pladsbehov.

For at modarbejde en stigende spredning af byudviklingen, blev Byreguleringsloven vedtaget d. 23. april 1949, der gjorde det muligt for kommunerne indbyrdes at have en fælles udviklingsplan. For at modvirke spredningen og den tilfældige anvendelse af landbrugsjorden var loven princip at inddelte kommunen i tre zoner; en inderzone, der under

hensyntagen til byplanen kunne bebygges, en mellemzone, hvor det skulle vurderes, om byggeri kunne tillades, og en yderzone hvor der ikke måtte opføres bymæssig bebyggelse.

En mangel i loven var, at den alligevel ikke kunne forhindre bebyggelse i yderzonen, og det medførte en stadig tilfældig og voldsom bebyggelse af det åbne land.

Forandringer og forsøgende på at ændre den fysiske planlægning var bestemt ikke problemfri. I 1963 blev der af den Socialdemokratiske regering fremsat forslag til de såkaldte jordlove i forsøg på at forbedre Danmarks deltagelse i FN, men også for at hjælpe på problemerne med følger af jordspekulation, uhensigtsmæssig udvikling i og misbrug af naturen.

Debatten om disse love blev i høj grad til en debat om planlægningens ideologi, hvor de borgerlige partier talte imod den omfattende statslige planlægning og regulering. Hovedargumenterne imod var, at borgerne ville miste frihed, og at der ville ske en undergravning af den private ejendomsret. Lovene blev forkastet i den efterfølgende folkeafstemning, og tiden efter var derfor stadig præget af en manglende koordinering.

Kommunalreformen

Grundet denne spredte og ustrukturerede forøgelse af byernes omfang begyndte man at lave om på planlægningsproceduren, da man ønskede at komme på forkant af udvikling og ikke miste styringen af byerne, som det sket i 50'erne. Samtidigt hermed blev det klart, at

kommunerne ikke kunne varetage de opgaver, der blev pålagt dem, og at centraladministrationen var blevet overbebyrdet af bl.a. enkeltsagsbehandling.

For at råde bod på disse forhold begyndte man at udarbejde en reform for kommunerne, der indeholdte to hovedemner; Inddeling og styring af kommuner, samt hvilke opgaver og byrder der skulle ligges ud til kommunerne.

I 1966 blev der nedsat en kommunalreformkommission, der skulle undersøge hvordan styrelseslovene og kommunerne kunne reformeres. Kommunerne blev herefter lagt sammen efter følgende kriterier:

- Hensyntagen til den befolkningsmæssige, erhvervs-mæssige og økonomiske samhörighed i de forskellige dele af landet og en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af amtskommunernes opgaver.
- Sammenhørende bysamfund kom til at udgøre en kommune, og der skulle sikres tilfredsstillende byudvikling inden for kommunens område.
- Tilvejebringelse af større bæredygtige kommuner, som kunne danne grundlaget for selvstændig varetagelse af de kommunale opgaver.

I store træk resulterede det i, at mange mindre kommuner/sogne blev lagt sammen til større og bedre administrative enheder. Rent faktisk kan det siges, at hvor der før reformen ca. 1400 kommuner, var der 275 efter. For amterne blev det

en reduktion fra 24 til 14. København og Frederiksberg blev dog ved med at have en speciel status i forhold til at løse kommunale og amtskommunale opgaver.

Den nye styrelseslov betød en forenkling, systematisering og ajourføring og afløste to tidligere styrelseslove - en for købstæderne og en for landkommunerne. I hovedtræk kan den beskrives ved tre punkter:

- Retlig kompetence ligger hos kommunalbestyrelsen/amtsråd, som vælges hvert 4. år.
- Der vælges internt en formand (borgmester/amtsborgmester), der får en stærkere magtstilling end de øvrige medlemmer.
- Der skal nedsættes stående udvalg inden for forvaltningsområderne. Økonomiudvalget er et krav og har særlig magtstilling over for de andre udvalg.

Sidestillende med denne ændring arbejdede et embedsmandsudvalg med at fordele hvilke opgaver, der i fremtiden skulle varetages af staten, og hvilke der skulle varetages af amterne og kommunerne.

Disse ændringer kan ses som et led i opbygningen i velfærdssystemet. De opgaver det drejede sig om var det personalekrævende sociale område, indføring af ny lovgivning mht. folkeskolen, oprettningen af skatteforvaltninger samt mere kontrol med byudviklingen og planlægningen.

For at kunne gøre den offentlige forvaltning mere effektiv blev statens beslutningskompetence decentraliseret. Det blev nu i højere grad de

kommunale forvaltninger, der fik kompetencen, hvilket aflastede statens enkeltsagsbehandling.

Ydermere medførte det en hurtigere enkeltsagsbehandling og et større ansvar hos amts- og primærkommuner, der tidligere blot havde udført opgaverne og fået penge refunderet fra staten.

Tildeling af midler fra staten blev også ændret. Hvor man tidligere havde fået refunderet ens udgifter, gik man nu over til bloktilskud samt, at den myndighed, der udførte en opgave, selv skulle afholde udgifterne derved.

Dette betyder, at hvor man før fik refunderet sine udgifter, får man i stedet en pose penge. Denne pose penge kan kun bruges til det specifikke, som det er påtænkt.

Planlovsreformen

Planlovsreformen, som forløb fra 1970-1977, var en fortsættelse af den decentralisering af beslutningerne, som også var en af hjørnestenene i kommunalreformen.

Nu lagde man også beslutningskompetencen for den fysiske planlægning ud til amter og kommuner. På den måde moderniserede man den fysiske planlægning i Danmark.

Planlovsreformen fandt sted i tre faser, der hver omhandlede forskellige elementer i den fysiske planlægning. Vi vil kort forklare hver fase ud fra den i hver fase væsentligste lov.

Fase I

Første fase fandt sted i 1969-72 og omhandlede bebyggelsesregulerende bestemmelser for det åbne land. Den væsentligste lov var By- og landzoneloven, som afløste Byreguleringsloven fra 1949 og arbejde videre med hovedtermen i denne - nemlig zoneinddelingen.

Men hvor Bygningsreguleringsloven havde arbejdet med planlægning i byerne, var den nye lov grundlag for planlægning i hele landet.

Det medførte, at den hidtidige inddeling i inder-, mellem- og yderzone nu blev afløst af by- og landzone samt en zone for fritidsbebyggelse (primært sommerhuse).

De tidligere inder- og mellemzoner blev hovedsageligt lavet om til byzone, hvor kommunerne stod for planlægningen. Her skulle de både lave kommuneplan for den overordnede udvikling men også lokalplaner for den mere specifikke handling/bebyggelse.

Landzonen afløste den tidligere yderzone, som nu var tilegnet de primære erhverv. Det vil sige, at hvis man ville etablere en bebyggelse, der ikke havde relevans for disse erhverv, skulle man søge om tilladelse hertil.

Det var amterne der stod for planlægning i denne zone.

Fase II

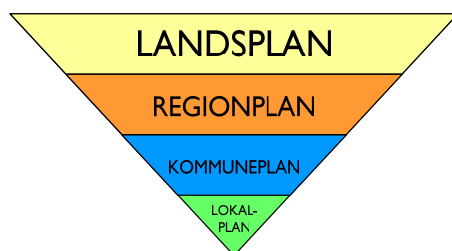
Den anden del af reformen forløb i årene 1973-74 omhandlede den overordnede og sammenfattende

fysiske planlægning, dvs. hvordan planlægningen skulle foregå, og hvem der skulle styre den. De vigtigste love for denne planlægning var Lov om lands- og regionplanlægning samt Lov om regionplanlægning i hovedstadsområdet, der trådte i kraft i 1974.

Tanken bag disse to love var, at beslutningerne skulle tættere på de berørte parter samt, at befolkningen i lokalområderne skulle have større mulighed for at gøre sig gældende i planlægningen.

Det første blev opnået ved, at det nu blev amterne, der skulle vedtage de udarbejdede regionplaner, hvor det tidligere var nødvendigt at få planerne godkendt af staten. Dog var det fortsat muligt for staten at blande, hvis den var uenig i den overordnede strategi, der lå bag planlægningen.

Derved opnåede man en opbygning efter rammestyringsprincippet, se figur 9, hvor der fra oven blev givet retningslinier, som man "byggede" videre på længere nede i hierarkiet.



FIGUR 9 Rammestyrings opbygning

Borgerne fik øget deres indflydelse ved, at det nu blev muligt at diskutere planernes indhold og virkninger med de planlæggere, der stod for udarbejdelsen.

Fase III

Den tredje og sidste del af planreformen omhandlede den måde, hvorpå kommunerne skulle foretage deres planlægning. Denne del kaldes kommuneplanloven og gjorde det obligatorisk for kommunerne at udarbejde kommuneplaner.

Derudover blev det et krav, at beslutningerne skulle være så tæt på borgerne som muligt. Dette skulle ske gennem to offentlighedsfaser.

Kommuneplanloven var derfor en naturlig følge af loven om lands og regionplanlægningen og var sammen med denne det lovmæssige grundlag for borgernes indflydelse i planlægningen.

Det er ydermere i denne periode at Danmark kom ind i EF, hvilket senere hen har haft en betydning for planlægningen i Danmark.

I perioden 1985-1999 var den økonomiske vækst helt i bund, men kom op igen. Der blev gennemført en samling af lovene fra planlovsreformen, så de blev til én lov.

Der blev også afholdt en række afstemninger om EF/EU, som ofte handlede om, hvor suveræniteten Danmark skulle afgive til "fællesskabet".

Planlovrevisionen

Lov nr.388 af 6. juni 1991 Lov om planlægning er en revision af de love, der blev gennemført under planlovsreformen i starten af 1970'erne.

Det var dog ikke de store ændringer, der blev gennemført, da man i stedet sammenskrev og tilpassede lovene, så de passede bedre til den nuværende planlægnings-situation.

Generelt var man tilfreds med den måde, de tidligere love virkede på, men deres opbygning var desværre uoverskuelig for lægmænd.

I forhold til tidligere ønskede man at præcisere lovgivningen mht. de opgaver og kompetencer, der var blevet lagt ud til amter og kommuner fra staten. Der blev således tilskrevet konkrete ting såsom ændringer af frister, klagemuligheder m.m., men der kom også flere præcise formuleringer for, hvordan rammestyringsprincippet skulle fungere.

Det vil sige, at der blev meldt mere præcist ud angående kompetencer og flyttet opgave mellem staten, amterne og kommunerne.

Blandt andet fik Miljø- og Energiministeren kompetence til at gribe ind i enkeltsager (Call-in og veto) og amtets tilsyn med, at lokalplaner overholdt den gældende kommuneplan blev sløjfet. Derudover var loven om ekspropriation samt et nyt kapitel i sommerhusloven blevet tilføjet.

Det skal dog nævnes at disse to ting ikke stammer fra planlovreformen.

Derved fik man en samlet lov for planlægningen og fik opnået det mål, men havde med at gøre lovgivningen mere overskuelig.

Der er siden gennemført en række større eller mindre ændringer af planloven: I 1994 vedr. kystområder, i 1997 vedr. detailhandelsplanlægning, i 1999 vedr. regionplanlægningen mv. i Hovedstadsregionen pga. etableringen af Hovedstadens Udviklingsråd, i 2000 vedr. kommuneplanlægning og Lokal Agenda 21, i 2001 vedr. kolonihaver (inkl. selvstændig lov), i 2002 vedr. dannelsen af Bornholms Regionskommune og i 2002 vedr. landzoneadministration og detailhandelsplanlægning.

Kommunerne overtog den 1. september 2002 landzonekompetencen efter en ændring af planloven.

Hovedformålet med zoneinddelingen stadig den samme, som den var i Fase I i planlovsreformen i 1969-72, nemlig at hindre spredt og uplanlagt bebyggelse og anlæg i det åbne land og samtidig sikre at egentlig byudvikling sker hvor der er åbnet mulighed for det gennem region-, kommune- og lokalplanlægningen.

I landzone kræver det som udgangspunkt en landzonetilladelse at opføre nyt byggeri, foretage udstykning eller ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, med mindre de nye bygninger opføres tæt på de eksisterende eller hvis de indgår som led i landbrugsdriften.

Strukturreformen

Regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre har den 3. marts 2005, indgået en aftale om den

kommunale inddeling pr. 1. januar 2007.

Det betyder, at kommunerne nu skal have minimum 20-30.000 indbyggere. Mindre, men bæredygtige kommuner vil kunne fortsætte, hvis de indgår forpligtende samarbejder om en række opgaver.

Et af målene med kommunalreformen er, at den fysiske planlægning og de rammer, den sætter for borgere og virksomheders udfoldelse, skal fastlægges så tæt på borgerne som muligt.

Kommunerne får med den nye reform en meget central rolle i planreformen, hvor kommuneplanen bliver den bærende plantype i den fysiske planlægning.

Regionerne skal udvikle en ny plantype, den regionale udviklingsplan, der skal blive de nye regioners omdrejningspunkt i deres nye rolle som udviklingsdynamoer.

Udviklingsplanerne skal indeholde en overordnet samlet vision for regionens udvikling på sektorområderne natur og miljø, erhverv inkl. turisme, beskæftigelse, uddannelse og kultur samt udviklingen i regionens udkantsområder og landdistrikter.

Regionerne får en koordinerende rolle i forhold til kommunernes indspil til statens landsplanlægning. Regionerne får til opgave at mægle mellem kommuner, der er uenige om planlægningen, samt at træffe afgørelse i situationer, hvor der ikke kan opnås enighed.

Regionernes udviklingsplaner skal udarbejdes under iagttagelse af regler og rammer, som udstedes af staten, f.eks. i landsplandirektiver og andre statslige planbeslutninger.

Kommuneplanen bliver fremover det fysiske dokument, der indeholder de begrænsninger på arealanvendelsen, som er resultatet af kommunens egne beslutninger og de begrænsninger, som følger af regionale eller statslige beslutninger og skal indeholde mål og retningslinier for udviklingen i både byerne og det åbne land.

Kommuneplaner skal stadig følge rammestyringen, men følge de regionale udviklingsplaner, og skal leve op til nationale og internationale krav og udforme et lokalt plangrundlag i tæt samspil med borgerne.

Kommunerne får mulighed for at komme med indspil til staten om landsplanlægningen samt få mulighed for at gøre indsigelse over for nabokommuners planforslag, hvis forslaget har væsentlig betydning for kommunens udvikling.

Den overordnede landsplanlægning og overordnede planlægning på natur- og miljøområdet placeres i staten.

Staten får en mere aktiv rolle for at sikre overordnede planhensyn i en mere decentraliseret planproces.

Det påhviler staten at påse, at både regioner og kommuner i deres planlægning overholder gældende lovgivning mht. naturbeskyttelse og kravene i anden sektorlovgivning, implementerer Danmarks inter-

nationale forpligtelser på plan- og naturområdet, samt at kommunerne respekterer mål og vilkår i de regionale udviklingsplaner.

For at løse denne opgave styrkes den statslige planlægningskompetence.

POLITISK OG ADMINISTRATIV STRUKTUR

Danmark er som førnævnt et konstitutionelt monarki, og på nuværende tidspunkt er den danske regnet Dronning Margrethe II, der formelt er regeringsleder, men reelt er det Statsministeren, der på nuværende tidspunkt er Anders Fogh Rasmussen, der leder landet.

Da Grundloven blev indført i 1849, blev magt inddelt i tre, hvad man også kalder magten tredeling:

- Folketing - Den lovgivende magt
- Regeringen - Den lovgivende magt
- Domstole - Den dømmende magt

Det er et krav, at de tre magter er uafhængige af hinanden, men de skal dog kontrollere hinanden og sikre, at borgernes rettigheder bliver overholdt.

Folketing

Folketinget har som landets øverste lovgivende magt til opgave at vedtage alle de love som gælder for Danmark, vedtage budgetter for Danmark gennem Finansloven, samt at kontrollere regeringen arbejde, ved at stille ministrene spørgsmål om f.eks. lovforslag og beslutninger.

Hvis et flertal i Folketinget er meget utilfreds med regeringen, kan flertallet tvinge regeringen til at gå af.

Folketingsmedlemmerne er valgt af befolkningen hvert 4. år og er dermed folkets repræsentanter.

Regeringen

Regeringen består af 19 ministre med statsministeren som leder af regeringen. Som udøvende magt, er det ministrenes opgave at sørge for at landets love bliver efterlevet.

Det betyder, at det er ministrene, som fra hvert sit ministerium styrer Danmark efter de love, som Folketinget har vedtaget.

Hvis f.eks. Folketinget har vedtaget en ny miljøbeskyttelseslov, er det Miljøministeren, som sørger for, at den nye lov bliver til virkelighed, og at amterne og kommunerne respektere de nye bestemmelser gennem deres planlægning, regulering og forvaltning.

Statsministeren er som nævnt leder af regeringen, og vælger selv de ministre, han ønsker skal danne regering. En minister er oftest medlem af Folketinget, men det er ikke noget krav.

Regeringen skal ikke godkendes af Folketinget, men må ikke have et flertal i Folketinget imod sig.

Det betyder, at hvis over halvdelen af medlemmerne i Folketinget udtrykker mistillid til regeringen, kan regeringen væltes. Denne styrelsesform kaldes også for parlamentarisme.

Følgende ministerier findes i den danske regering:

- Beskæftigelsesministeriet
- Finansministeriet
- Forsvarsministeriet
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet
- Justitsministeriet
- Kirkeministeriet
- Kulturministeriet
- Miljøministeriet
- Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender
- Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration
- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling
- Skatteministeriet
- Socialministeriet
- Statsministeriet
- Transport- og Energiministeriet
- Udenrigsministeriet
- Undervisningsministeriet
- Økonomi- og Erhvervsministeriet

Den danske planlægning forvaltes af Miljøministeriet (MIM) som øverste myndighed med Planloven af 1991 som platform for al fysisk planlægning i Danmark.

MIM varetager foruden den fysiske planlægning forvaltnings- og driftsopgaver inden for områderne miljøbeskyttelse, natur- og skovforvaltning samt opmåling og kortlægning.

Miljøministeriet vejleder kommuner og amter i at udarbejde lokal-, kommune- og regionplaner. Herudover varetager ministeriet en række undersøgelses- og sektorforskningsopgaver inden for miljø- og

naturområdet, skov- og landskabsområdet og det geologiske område.

Miljøministeriets opbygning beskrives senere i dette afsnit ved beskrivelsen af de administrerende myndigheder

Domstole

Den dømmende magt udgøres af domstolene der træffer afgørelser, om hvorvidt danske borgere eller udlændinge, som opholder sig i landet, har overtrådt de love, der gælder i Danmark. Hverken Folketing eller regering kan dømme borgere og kan ej heller afskedige en dommer eller påvirke hans/hendes afgørelse.

De danske domstole har tre niveauer:

1. Højesteret
2. Landsret
3. Byret

Højesteret i Danmark er den øverste domstol. Her afgøres sager, der har stor betydning for, hvordan lignende sager skal afgøres eller sager, der har stor interesse for samfundet.

Der findes i Danmark 2 Landsretter - Vestre Landsret i Viborg og Østre Landsret i København. Domstolene afgør sager om f.eks. grov vold og økonomisk kriminalitet.

Der findes 82 byretskredse i Danmark, som afgør mindre sager om f.eks. tyveri.
Byret

I Danmark kan alle sager som udgangspunkt behandles ved to niveauer ved appel, først ved byretten derefter landsretten. Dog er der ved mindre sager ikke mulighed for appel.

Ifølge Grundloven, er de tre magter uafhængige men føre samtidig kontrol over hinandens arbejde.

Forvaltning af fysisk planlægning

Danmark har et kommunalt selvstyre, der betyder, at Folketinget og ministerierne ikke er alene om at bestemme.

Grundideen i det danske plansystem er, at staten bestemmer de overordnede retningslinier gennem landsplaner, som amter og kommuner er forpligtet til at følge i deres udarbejdelse af region-, kommune- og lokalplaner.

Det er kun lokalplanerne der er bindende overfor befolkningen, og derfor gøres der meget ud af at inddrage borgerne i den lokale planlægning via offentlighedsfaser, hvor de kan komme med indsigelser til den pågældende plan.

De fleste offentlige opgaver løses af de nuværende 271 kommuner så tæt på borgerne som muligt, hvilket også kaldes for nærdemokrati.

En kommune ledes af et byråd, der vælges hvert 4. år. Større opgaver som f.eks. miljøbeskyttelse og hospitalsvæsen styres af amterne, som der på nuværende tidspunkt er 13 af i Danmark.

Amterne ledes af et amtsråd, som vælges samtidig med byrådene. De største og dyreste opgaver varetages af staten og styres af de enkelte ministerier med hver sin minister i spidsen.

Hvert år laver regeringen en aftale med kommunerne om, hvor mange penge de må bruge året efter, men det er stadig den enkelte kommune, som bestemmer, hvor meget borgerne i kommunen skal betale i kommuneskat.

Det sker tit, at folketingsmedlemmer og byrådsmedlemmer er uenige om, hvem der skal løse de offentlige opgaver. Byrådsmedlemmer kritiserer ofte folketingsmedlemmer for at blande sig for meget i kommunernes arbejde.

Danmark består som ovennævnt administrativt af 13 amter og 271 kommuner, hvoraf de tre også fungerer som amter (København, Frederiksberg og Bornholm). Som det er nævnt før, vil denne struktur ændre sig i pr. 1. juni 2007 ved strukturreformen, hvor kommuner slås sammen til såkaldte storkommuner og amterne afløses af større regioner.

Planlægningsmyndigheder

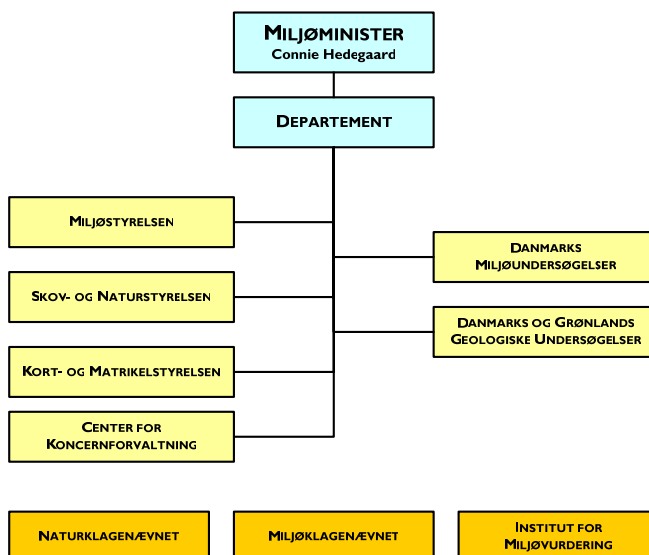
Miljøministeriet, som der er den øverste myndighed for den fiske planlægning i Danmark, består foruden departementet af tre styrelser, 2 sektorforskningsinstitutioner og Center for Koncernforvaltning.

Derudover er der tilknyttet to selvstændige klageinstanser, samt Institut for Miljøvurdering. Ministeriets opbygning kan ses i figur 10 nedenfor.

Der vil i det følgende være en kort beskrivelse af de styrelser, nævn m.m. der udgør Miljøministeriet.

Miljøstyrelsen

Miljøstyrelsen (MS) administrerer miljølovgivningen, der skal sikre ren luft, vand og jord og gode levevilkår for mennesker, dyr og natur og rådgiver ministeren.



FIGUR 10 Miljøministeriets opbygning

[www.mim.dk]

MS samler og bearbejder viden om miljøets udvikling og om sammenhænge mellem miljøpåvirkninger og -effekter. Der udover overvåger styrelsen virkningerne af de styremidler der anvendes til at regulere miljøforholdene.

Skov- og Naturstyrelsen

Skov- og Naturstyrelsen (SNS) arbejder for en bæredygtig forvaltning af Danmarks naturværdier og varetager en række af de statslige opgaver, som miljøministeren har ansvaret for.

Disse opgaver er inden for områder naturbeskyttelse og naturforvaltning, landsplanlægning, landbrugets miljøforhold, skovbrugserhvervet, jagt- og vildtforvaltning, genteknologi, friluftsliv, råstofforvaltningen samt miljøvurderinger og lokal Agenda 21. Derudover er det SNS der står for styrelsen og administrationen af de danske statsejede skove og de arealer, der eller hører under miljøministeren.

Som en del SNS er Landsplanafdelingen, der rådgiver ministeren og regeringen i plansager. Afdelingen administrerer planloven og fungerer som statens faglige enhed for fysisk planlægning.

Kort- og Matrikelstyrelsen

I 1989 blev Kort & Matrikelstyrelsen (KMS) dannet ved Lov om Kort & Matrikelstyrelsen ved sammenlægningen af Geodætisk Institut, Søkortarkivet og Matrikel-direktoratet, der hver især går flere hundrede år tilbage.

Det overordnede mål for KMS er at sikre alle i det danske samfund adgang til pålidelig og relevant information om landskabet og havene i Danmark, Grønland og på Færøerne.

Som øverste statslige myndighed for opmåling og referencenet, kortlægning samt for matrikel- og landinspektørvæsen er Kort & Matrikelstyrelsen forpligtet via lov til at tilvejebringe geografisk information til brug for alle i det danske samfund. KMS varetager hele Danmarks, Færøerne og farvandene heromkring. KMS

Det danske referencenet er grundlaget for al opmåling og kortlægning. Kortlægningen dækker både den civile og militære, og består i indsamling, administration, opbevaring og distribution af topografiske data til de offentlige myndigheder som administrationsgrundlag i digital forvaltning og til brug for private virksomheders produkter.

Produktionen udføres af private kortproducenter efter udbud. KMS producerer officielle søkort over dansk ansvarsområde primært af hensyn til søsikkerheden. Kort & Matrikelstyrelsen godkender og registrerer som matrikelmyndighed ændringer på grundlag af sagsdokumenter udarbejdet af privatpraktiserende landinspektører og underretter de relevante myndigheder om ændringer i matriklen.

Center for Koncernudvikling

Koncerncenteret (CKU) varetager Departementets, MS', SNS' samt KMS'

administrative opgaver på bl.a. følgende områder:

- Konkret personaleadministration
- Udvikling af ledelsesværktøjer
- Økonomisk- og personale-mæssig afrapportering
- Lønadministration
- Efteruddannelse og kompetenceudvikling
- Fælles personalepolitikker
- Opgaver inden for organisation-sudvikling
- Tværgående opgaver vedr. arbejdsmiljø og arbejds-sikkerhed
- Betjentfunktioner og bygnings-drift
- Udbuds-, indkøbs-, miljø- og kvalitetsledelse
- Informationsservices og borger-betjening
- Informatik, regnskabs-, budget- og økonomifunktioner

Danmarks Miljøundersøgelser

Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) er en selvstændig forskningsinstitution i Miljøministeriet og har til formål at tilvejebringe et fagligt og videnskabeligt grundlag for de miljø- og naturpolitiske beslutninger i Danmark.

DMU udfører derfor faglig rådgivning og overvågning af natur og miljø samt anvendt og strategisk forskning.

Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelser

Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelser (GEUS) er en forsknings- og rådgivningsinstitution i Miljøministeriet og varetager geo-videnskabelige undersøgelser, forskning, rådgivning og geologisk

kortlægning og er primært knyttet til Danmark og Grønland.

Naturklagenævnet

Naturklagenævnet (NK) er overordnet myndighed i fredningssager og er klageinstans for afgørelser efter en række love om regulering af fast ejendom: Planloven, Naturbeskyttelsesloven, Råstofloven, Skovloven, Masteloven, Sommerhusloven og Kolonihaveloven. NK er uafhængigt af Miljøministeriet ved de enkelte sagers behandling og afgørelse.

Miljøklagenævnet

Miljøklagenævnet (MK) er ligesom NK øverste klageinstans, men er rettet afgørelser truffet efter følgende miljølove med dertilhørende bekendtgørelser: Lov om miljøbeskyttelse, Lov om vandforsyning, Lov om forurennet jord, Lov om beskyttelse af havmiljøet, Lov om miljø- og genteknologi, Lov om kemiske stoffer og produkter, Lov om aktindsigt i miljøoplysninger samt Lov om CO²-kvoter.

Institut for Miljøvurdering

Institut for Miljøvurdering (IMV) er en uafhængig institution under Miljøministeriet, der skal medvirke til, at samfundet får mest miljø for pengene, ved at skabe overblik over miljøsituationen og ved at vurdere effektiviteten af miljøindsatsen.

Denne viden formidles så videre til offentligheden og de politiske beslutningstagere, beslutninger på miljøområdet træffes på det bedst mulige grundlag.

MATRIKULÆR HISTORIE

Tidligere spillede matriklen en stor rolle, fordi der til dens optagelse knyttede sig en vurdering efter bonitet af hvert enkelt jordstykkets værdi, der lagdes til grund for beskatningen.

I vore dage er matriklen af særlig interesse til beskyttelse af ejendomsretten til det enkelte jordstykke.

Det, der skulle vise sig at blive udgangspunktet for den nuværende matrikel, blev besluttet i 1804 og trådte i kraft 1. januar 1844 og skulle afløse Chr. 5.'s matrikel af 1688, som ikke var blevet ajourført i de mellemliggende år. Dog kan deciderede registreringer vedr. landets jord føres endnu længere tilbage.

Den første rationelle kortlægning blev iværksat af Videnskabernes Selskab i 1757. Det geodætiske arbejde blev i 1816 videreført af Den Danske Gradmåling, men kortlægningen blev overtaget af Generalstabens topografiske Afdeling i 1842. Geodætisk Institut blev i 1928 oprettet ved en sammenlægning af Generalstabens topografiske Afdeling og Den danske Gradmåling.

Behovet for at finde vej over land og navigere sikkert til søs har altid været stort. Søkortarkivet blev oprettet i 1784 og varetog opgaver vedrørende søopmåling, produktion og udgivelse af søkort.

I 1844 fik amtmændene pålæg om at indhente oplysninger fra ejendomsbesidderne om alle ejendomme og

indsende oplysningerne i skematisk form særskilt for hver by til et til formålet oprettet *matrikelkontor*. For hver ejendom skulle der gives oplysning om ejernavn og hartkorn (efter 1688- matriklen) samt markinddeling, enge og skove.

Matrikelkontoret samlede disse oplysninger sognevis i de såkaldte beskrivelsesprotokoller, som i dag alle findes i Matrikelarkivet.

Indledningsvis anførtes en eventuel hovedgård og dennes parceller og derefter hver by for sig: Først præstegården, derefter degne- og skolejord og derpå de øvrige ejendomme. Til sidst noteredes eventuelle fællesjorder, gadepladser, grusgrave og lignende.

Denne rækkefølge fulgtes ved den endelige udarbejdelse af matriklen, og de anførte numre for hver ejendom blev de nu gældende matrikelnumre - oprindelig hele tal, men nu på grund af udstykninger efterfulgt af bogstaver.

Man kan således i dag i mange tilfælde ud af sit Matrikelnummer aflæse fra hvilken gård ens parcelhusgrund er udstykket.

Ved sin etablering bestod det danske Cadastral System af både af et matrikelregister og et matrikelkort. Ved matrikuleringsarbejderne til den matrikel, der trådte i kraft i 1844, og som fortsat gælder, blev udskiftningskortene efter en kopiering, en simpel prøve og evt. suppleret anvendt som kortgrundlag for matriklen, se figur 11.



FIGUR 11 Et eksempel på et "originalt" matrikelkort fra 1952 produceret på baggrund af udskiftningen. Som en del af kortet blev en vurdering af det årlige udbytte af afgrøden anført som grundlag for beregning af skat. [Enemark, 2002-1, s.61]

I ovennævnte matrikelprotokol blev hver ejendom betegnet ved et tal – ejendommens matr.nr., hvilket indebar, at samtlige lodder under ejendommen i matriklen blev betegnet ved det samme nummer. For hver ejendom indeholdt protokollen yderligere oplysning om boniteret areal, hartkorn - et udtryk for ejendommens dyrkningsmæssige værdi - og geometrisk areal.

Ved matriklens ikrafttræden og frem til 1903 tjente matriklen overvejende skatteformål, idet ejendomsskatterne blev lignet på grundlag af ejendommens hartkornsbetrag.

For at optimere ajourføringen og udbygge adgangen til matriklens informationer er matrikelregistret og matrikelkortet blevet digitaliseret, påbegyndt i 1984 og afsluttet i 1997, se figur 12.

Dette har betydet, at registrene i dag har et indhold og lagringsform, der sigter med en bredere samfundsmæssig anvendelse, end hidtil.

Det skal i den forbindelse nævnes, at de digitaliserede matrikelkort skal opfattes som en geografisk kort og ikke et geometrisk kort. Med dette menes, at kortets koordinater for ejendomsgrænserne (skel) kun vil repræsentere skellene på kortet og ikke de fysiske grænser.



FIGUR 12 Et eksempel på det digitaliserede matrikel. Eksemplet er fra 1993 og viser samme område, som det "originale" (Figur 4-6). Skelpunkter der er markeret med cirkler er etableret i kortet på baggrund af fikspunkter og matrikulære målinger. [Enemark, 2002-1, s.6]

INSTITUTIONEL FRAMEWORK

DEN PRIVATE SEKTOR

Monopol

Det matrikulære arbejde er monopoliseret af beskikkede praktiserende landinspektører.

Allerede i 1844 var det overdraget til private landinspektører at fastlægge skel og varetage den matrikulære sagsfremstilling, som væsentligst bestod i at fastlægge ejendommens grænser og redegøre for de areal- og navnlig hartkornsforandringer, de ændrede ejendomsgrænser gav anledning til.

Arbejdsfordeling

Der fandtes i 2002 rundt regnet 150 landinspektørfirmaer i Danmark som beskæftigede i alt ca. 300 landinspektører til varetagelsen af matrikulært arbejde.

Arbejdsfordeling for de danske landinspektører er:

- 40 % er ansat ved privatpraktiserende landinspektørvirksomheder og varetage matrikulært arbejde, kortlægning, teknisk opmåling, og fungere som konsulenter ved juridiske spørgsmål vedr. arealanvendelse m.m.
- 45 % er ansat ved det offentlige, ministerier, kommuner og amter, og varetager arbejder som Spatial Information Management, arealforvaltning og -planlægning m.m.

- 15 % er ansat ved andre private virksomheder eksempelvis ingeniørfirmaer, og varetager opgave som teknisk opmåling, kortlægning og udvikling af software, hardware og tekniske instrumenter m.m.

Uddannelse og beskikkelse

Landinspektøren (Cand.geom.) uddannes gennem et 5-årigt studie på Aalborg Universitet - først en 3-årig bacheloruddannelse (BSc) efterfulgt af en 2-årig kandidatuddannelse (cand.geom.) Hvert år optages omkring 40 studerende på uddannelsen.

Titlen landinspektør er beskyttet i henhold til Lov om Landinspektørvirksomhed. Det betyder med andre ord, at det kun personer med den godkendte uddannelse, der har lov til at bruge betegnelsen landinspektør.

	Mindre firmaer	Store firmaer	1997	1987
MATRIKULÆRT ARBEJDE	48	40	43	40
KORTLÆGNING	9	10	10	14
TEKNISK MÅLING	20	20	20	37
KONSULENTARBEJDE M.M.	23	30	27	9
TOTAL	100 %	100 %	10 %	100 %

FIGUR 13 Arbejdsfordelingen i pct. blandt landinspektørfirmaer i Danmark
[Enemark, 2002-31]

	1967	1977	1987	1997	2002
OFFENTLIGE ORGANISATIONER OG MYNDIGHEDER	90	115	108	155	150
AMTSLIGE OG KOMMUNALE MYNDIGHEDER	32	70	123	220	258
PRIVATE VIRKSOMHEDER UDEN FOR LANDINSPEKTØRBRANCHEN	5	19	119	140	150
TOTAL	127	204	350	515	558

FIGUR 14 Udviklingen af landinspektører ansat ved det offentlige eller i private virksomheder udenfor landinspektørbranchen.
[Enemark, 2002-3]

Uddannelsen kombinerer tekniske, juridiske og samfundsvidenskabelige fag og forbinder de faglige traditioner fra ingeniør-, arkitekt-, og jurauddannelsen.

Dele af uddannelsen foregår som praktiske opgaver i marken. Strukturen i uddannelsen skan ses i figur 15 nedenfor.

Omtrent en tredjedel af alle landinspektører har egen praksis, hvilket kræver beskikkelse.

Landinspektører beskikkes af Miljøministeren og kræver følgende:

- Man skal være myndig og ikke under værgemål eller samværgemål
- Man må ikke have sit bo under konkursbehandling.
- Man skal have bestået dansk landinspektørexamen.

- 3 år hos en praktiserende landinspektør med udførelse af almindeligt forekommende matrikulære arbejder.

Arbejdsopgaver

Som landinspektøren varetager man Danmarks arealinteresser og står for opmåling og kortlægning til alle formål, fastlæggelse af ejendomsgrænser og udstykning af nye ejendomme, rådgivning af borgere og offentlige myndigheder samt styring og forvaltning af bymiljø og areal- og naturressourcer i det åbne land.

En voksende gruppe af landinspektører er ansat i private firmaer, der beskæftiger sig med f.eks. udvikling og salg af geografiske informationssystemer (GIS), fotogrammetri, ledningsregistrering, opmåling eller byplanlægning.

Kandidatdelen	Afgangsprojekt			10. semester
	Projektpraktik - udlandsophold - projekt på AAU			9. semester
	Measurement Science	Spatial Information Management	Land Management	8. semester
	Opmåling & kortlægning	Geografiske Informationssystemer	Planlægning & arealforvaltning	7. semester
Bachelordelen	Udstykningsprocessen			6. semester
	Landmåling			5. semester
	Detaljeret opmåling			4. semester
	Fysisk planlægning & arealforvaltning			3. semester
	Basisuddannelsen			2. semester
	Basisuddannelsen			1. semester

FIGUR 15 Landinspektørstudiets opbygning
[\[http://www.blivlandinspektoer.nu\]](http://www.blivlandinspektoer.nu)

Landinspektører kan arbejde både som selvstændig og som ansat i offentlige eller private virksomheder.

Den praktiserende landinspektør har ofte tæt samarbejde med advokater, arkitekter og ingeniører i sit arbejde, der benævnes matrikulært arbejde.

Arbejdet omfatter bl.a. udstykninger eller ændring af grænser mellem ejendomme og udarbejdelse af ansøgninger, attester og indberetninger til offentlige myndigheder, blandt andet til Kort- og Matrikelstyrelsen.

Ud over dette arbejde beskæftiger den praktiserende landinspektør sig typisk med opmålingsopgaver og rådgivning omkring anvendelse af fast ejendom.

Arbejdet i amter og kommuner er hovedsagelig planlægning og administration af en række love, som handler om miljø og fysisk planlægning, samt med større kortlægningsopgaver. Ved staten bliver landinspektører ansat i fuldmægtigstillinger, og ved er f.eks. ved Kort- og Matrikelstyrelsen med til at administrere matriklen.

Den danske Landinspektørforening

Der var i 2002 ca. 900 aktive landinspektører, 1200 hvis man tæller studerende og pensionerede med m.fl.

Stort set alle landinspektører er medlem af Den danske Landinspektørforening (DdL), Se Appendiks A, som findes på den vedlagte cd.

Ddl er en interesseorganisation for landinspektører i Danmark, og har siden sin oprettelse i 1875 haft det formål:

- at samle landinspektørerne til varetagelse af standens faglige, økonomiske og sociale interesser,
- at påvirke udviklingen indenfor de landinspektørfaglige områder,
- at hævde den landinspektørvidenskabelige uddannelse og forsknings betydning for samfundet,
- at virke for at medlemmerne vedligeholder og udbygger deres faglige viden, og
- at fremme sammenholdet i standen.

Til Ddl hører følgende tilsluttede foreninger:

- Praktiserende Landinspektørers Forening (PLF)
- Privatansatte Landinspektørers Forening (PALF)
- Ansatte Landinspektørers Forening (ALF)

CADASTRAL SYSTEM

FUNKTION

Cadastret (matrikelregistret og matrikelkortet), har som grundlæggende funktion at skabe den juridiske identifikation af ejendomme i Danmark.

Mere overliggende består det danske Land Administration System af tre overordnede samfundsmæssige funktioner:

- Sikring af rettigheder
- Vurdering og beskatning af fast ejendom
- Regulering af arealanvendelsen

Sikring af rettigheder over fast ejendom omhandler flere forskellige registreringer, det være sig ejerskab, pant, servitutter (brugsrettigheder), ejendomsvurdering m.fl. Alle disse rettigheder registreres i Tingbogen på de kommunale tinglysningskontorer.

Tingbogen bygger på en matrikulære identifikation af ejendommene og er lige som matrikelregistret og -kortet digitaliseret og tilgængelig via Internettet.

Fast ejendom og land har siden matriklens etablering været genstand for kongers og senere statens skatteopkrævning. Dertil har der været anvendt et vurderingsgrundlag for at skabe en retfærdig skatteevne. Og sådan er det også i dag.

Vurderingen foretages for hver enkelt ejendom ud fra oplysninger fra Cadastret (matrikelnummer, ejendommens areal og anvendelse i forbindelse med landbrug) og oplysninger fra matrikelregistret og Tingbogen (navnet på grundejeren).

Derudover er det nødvendigt med oplysningerne fra de kommunale registre (ERS og BBR, se længere nede) samt oplysninger om arealregulering, planlægningsbestemmelse, frednings-bestemmelser samt oplysninger fra SVUR.

Ejendoms-vurderingerne varetages af kommunerne med Skatteministeriet som øverste myndighed.

Ejendomsskatten stod i 2000 for ca. 3,5 % af statens samlede skatteindtægt svarende til ca. 22 mia. kroner og er fordelt mellem ejendomsværdiskat til staten (8,5 mia. kr.) og ejendomsskat til amter og kommuner (13,5 mia. kr.).

På baggrund af den nye matrikel fra 1844 blev der i 1845 oprettet et registreringssystem, der skulle registrere og beskytte ejendomsretten og panthæftelser.

Det er bestemt ved lov (Tinglysningsloven), at ejendomsretten og pant skal registreres i Tingbogen, så rettigheder sikres overfor tredjemand.

Dertil er det ved lov bestemt, at det er ejendomsretten og panten for hele ejendommen der skal registreres, da man på den måde sikre, at prioriteterne respekteres i forbindelse med f.eks. tvangsauktion.

Tingbogen er baseret på den matrikulære identifikation med matrikelnummer, areal og ejers navn, og hver fast ejendom har sit blad, hvor tinglyste rettigheder vedrørende ejendommen indføres.

Tingbogen henviser til tilhørende sagsakter, der indeholder genparter af de gældende tinglyste dokumenter.

Følgende dokumenter skal tinglyses før ens rettighed er sikret overfor tredjemand:

- Skøder - Hvem er den retslige ejer af ejendommen?
- Panthæftelser - Hvem har pant i ejendommen og i hvilken rækkefølge skal de prioriteres?

- Byrder - Er der nogen former for begrænsning i ejers råden over sin ejendom i form af servitutter eller offentlig regulering?

Hver gang der en ejendom sælges eller dele af denne overføres til anden person, skal der betales en tinglysningsafgift på 1.400 kr. plus 0,6 % af salgsprisen (mindst 0,6 % af den offentlige vurdering) før skødet tinglyses og indføres i Tingbogen.

Panthæftelser er også underlagt en tinglysningsafgift. Hver gang en pant skal tinglyses skal der betales 1.400 kr. plus 1,5 % af panten. En tingslyst byrde koster 1.400 kr.

Tinglysningssystemet bliver opdateret hver dag med oplysninger om udstykninger, sammenlægning, køb/salg m.fl.

Tingbogen blev i 2000 digitaliseret, men indeholder stadigvæk de samme oplysninger som tidligere. Tingbogen er tilgængelig på det lokale dommerkontor og på Internettet

Af andre skatter/afgifter i det danske ejendomsregistreringssystem kan nævnes frigørelsesafgiften, som har til formål at beskatte den værdistigning, der fremkommer, når en ejendom overgår fra landzone til byzone eller sommerhusområde.

Beskatningen foregår nu efter de almindelige regler for salg af fast ejendom, hvor beskatningen først sker, når ejendommen sælges. Der betales 40 % af beløbet indtil 200.000 kr. plus 60 % af det der overstiger de 200.000 kr.

INDHOLD

I dag dække Cadastret ca. 1,5 mio. matrikulære ejendomme i Danmark, og indeholder et ejendomsregister, et register for kontrolpunkter (fikspunkter og skelpunkter) samt et stort register af matrikulære opmålinger og matrikelkort, hvis grundkort findes i målforholdet 1:4000.

I dag har systemet udviklet sig fra at være baggrunden for vurdering og beskatning af jorden til et ejendomsretligt system, der understøtter et effektivt ejendoms-marked.

Cadastrets indhold:

- Matrikelregister - ca. 2,5 mio. matrikler (ca. 1,5 mio. ejendomme)
- Matrikelkort - Hovedsageligt i målforhold 1:4000 (ca. 15.000 sider)
- Matrikulære opmålinger tilknyttet ejendomsgrænserne/skel (ca. 1 mio. sider)
- Fikspunktsregister (ca. 360.000 punkter i plan og højde)

I det følgende vil de enkelte registre blive beskrevet samt de andre registre, der tilsammen udgør grundlaget for den fysiske planlægning, forvaltning, regulering m.m.

Registre

Foruden de ovennævnte registre, indeholde det danske Land Administration system følgende register, til varetagelse af den fysiske planlægning i Danmark:

- Matrikelregistret
- Matrikelkort
- Tingbogen

- Planregistret
- Bygnings- og Boligregistret - BBR
- Det fælles kommunale Ejendomsstamregister - ESR
- Statens salg- og vurderingsregister - SVUR
- Krydsreferenceregistret - KKR

Matrikelregistret

Matrikelregisteret er et centralt register over landets samlede faste ejendomme i relation til udstykningsloven, landbrugsloven og skovloven.

I matrikelregistret anføres, hvilke matrikelnumre der indgår i den enkelte ejendom samt, om der er tale om særlige noteringer vedrørende en ejendom, f.eks. om det er en landbrugsejendom, en arbejderbolig el.lign.

I matrikelregistret anføres også en række andre lovbestemte noteringer, f.eks. notering om fredskov, strandbeskyttelseslinie, forurenede grund, stormfald og stormflod m.v. Matrikelregisteret er basis for Tingbogen og for Det Fælleskommunale Ejendomsdatasystem (ESR).

KMS er registeransvarlig og forestår opdatering, vedligeholdelse og ajourføring. På grundlag af matrikulære sager indsendt fra praktiserende landinspektører ajourføres matrikelregisteret og matrikelkort løbende således, at register og kort altid viser den aktuelle godkendte matrikulære situation. Dette omfatter dog ikke København og Frederiksberg

kommuner, hvor matrikelvæsenet er kommunalt.

Matrikelkort

Matrikelkortet fungerer som et landsdækkende kortværk, matriklernes størrelser og deres beliggenhed i forhold til hinanden, se figur 16.



FIGUR 16 Eksempel på det digitale matrikelkort
[<http://www.aalborg.dk>]

KMS, som er den administrerende myndighed for matrikelkortet, sørger dagligt for, at kortet holdes ajour via de sager, som landinspektører sender ind til behandling.

Derfor vil matrikelkortet altid vise det aktuelle billede af ejendoms-situationen.

Kortet er som førnævnt blevet digitaliseret, men skelpunkter/ ejendomsgrænserne kan nogle steder stamme tilbage fra udskiftningen sidst i 1700-tallet og andre steder være af helt ny dato og dannet på grundlag af en opmåling.

Målgruppen for den digitaliserede matrikel er primært den offentlige sektor, koncessionerede selskaber og landinspektører.

Matrikelkortet anvendes både af private og offentlige virksomheder i forbindelse med planlægning, projektering, ledningsregistrering, miløsager, information osv.

Matrikelkort anvendes også ved køb, salg og låntagning af fast ejendom.

Matrikelkortet bliver også brugt som tema sammenstillet med udvalgte relevante data via GIS og hjælper hermed til en bedre og nemmere planlægning og projektering hos private og offentlige virksomheder.

Ved at bruge det digitale matrikelkort sammen med f.eks. TOPI0DK kan man skabe et oversigtskort, som viser bygningernes beliggenhed, ejendommens arealer i forhold til hinanden og vejnettet m.v.

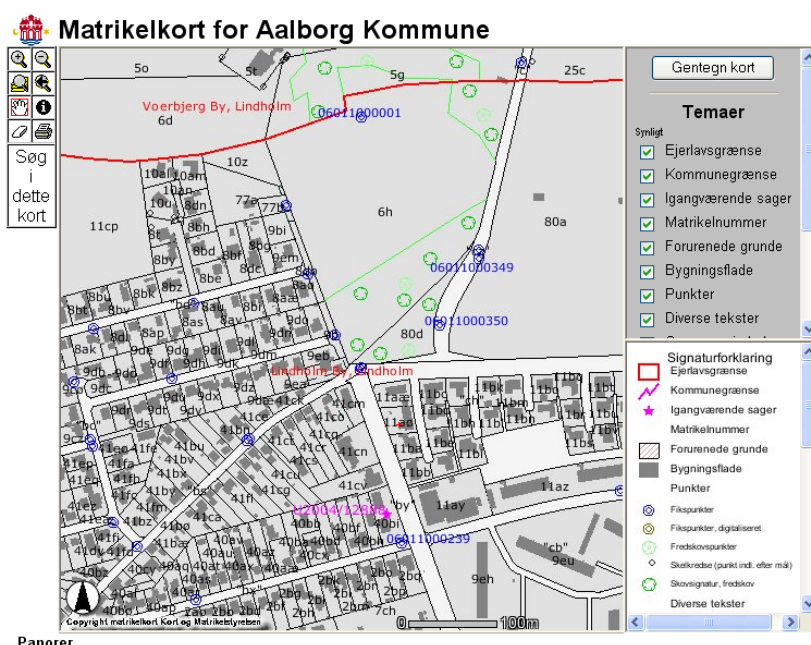
Sådanne kort, hvor de ejendomsretlige grænser ses sammen med topografien, er ofte relevante i forbindelse med myndigheders

behandling af sager vedrørende konkrete ejendomme.

På Aalborg Kommunes hjemmeside, kan man se et eksempel på bruges af matrikelkortet, men det adskiller sig lidt fra det "originale" digitale kort, da KMS ønsker at der på kortet påføres nogle ekstra temaer for at kunne skelne mellem kommunens visninger og deres egne. Derfor betegnes dette matrikelkort, som det symbolske matrikelkort, da det indeholder en række symbolske angivelser.

Det symbolske kort viser med den røde skrift og de røde linier der pågældende ejerlav og dets grænser. Derudover vises matrikelnumret for hver enkelt matrikel, der består af en entydig kode med tal og bogstaver, som er fastsat af KMS.

Da matrikelnumret kan være blevet revideret, hvilket sagtens kan være sket flere gange i tidens løb, findes der angivelser i form en signatur og et



FIGUR 17 Eksempel på "det kommunale matrikelkort" fra Aalborg kommune.
[<http://www.aalborg.dk>]

sagsnummer med violet skrift og stjernesignatur på de områder, hvor der er en igangværende revision. Angivelsen af en matrikulær sag betyder ikke at der er problemer, kun at der er en forandring i gang.

Arealer, der i henhold til Lov om forurenede jord er kortlagt af amterne, vises med skravering i matrikelkortet

Matrikelkortet kan også angive veje og naturforhold samt de indmålte fikspunkter. Disse er markeret med blå løbenumre og signaturer.

Ud fra matrikeldata kan man danne strukturkort, der viser, hvilke matr.nr. der udgør samlede faste ejendomme.

Tingbogen

Rettigheder til og pant på fast ejendom i Danmark er tinglyst (registreret) i Tingbogen under ejendommens matrikelnummer. Oplysningerne i tingbogen er anført i nummerorden (prioritetsrækkefølge) efter princippet "først ind, første ret".

Tingbogen er delt op i følgende afsnit:

- *Oplysninger om ejendommen* - Oplysninger om blandt andet ejendommens areal og herunder om en del af ejendommen er vej. Det er også her, det bliver registreret, hvis ejendommen er en del af en samlet fast ejendom, for eksempel en landbrugsejendom.
- *Ejerforhold* - Skøder, skifteretsattes-ter, ejendomsdomme, bodelings-overenskomster og lignende,

som beviser, hvem der ejer en ejendom. Her bliver også tinglyst meddelelse om ejers konkurs og bobestyrerbehandling efter ejers død.

- *Pantsætning* - Pantebreve, ejerpante-breve, skadesløsbreve, udlæg og arrest. Her bliver altså tinglyst ejerens pantsætning af ejendommen eller restpant, det vil sige når en kreditor får sikkerhed for et tilgodehavende i ejendommen ved udlæg mv. i fogedretten.
- *Byrder og servitutter* - Andre rettigheder over fast ejendom, for eksempel lokalplaner, vejret, jagtret, aftægtsret, forkøbsret mv.

Planregistret

Planregistret er et landsdækkende register for kommuneplaner, rammebestemmelser og lokalplaner, byplanvedtægter samt byfornyelsesplaner og grundværdiområder. Registret blev igangsat i 1986 med det formål at skabe en let tilgængelig adgang til oplysninger, der findes i kommune-, ramme- og lokalplandokumenter.

Det indeholder ca. 75.000 kommuneplaner og -tillæg, kommuneplan rammeområder, lokalplaner, byplanvedtægter og vurderingskredse.

Registret anvendes bl.a. i kommunerne til en række administrative og planlægningsmæssige opgaver samt til vurderingsformål.

For den private sektor, f.eks. ejendomsmæglere og realkredit-

institutter, har Planregistrets oplysninger betydning ved ejendoms-handler.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har registeransvaret for Planregistret, mens kommunerne har ansvaret for drift og indberetning til registret.

Bygnings- og Boligregistret

Bygnings- og Boligregisteret (BBR) blev oprettet i 1976 og er et landsdækkende register, der indeholder en systematisk registrering af bygnings- og boligforholdene.

BBR indeholder grunddata om bygnings- og boligforhold og en entydig registrering af alle enheder samt de tilknyttede adresse-betegnelser. Da BBR omfatter samtlige bygninger, betyder det, at registret også omfatter bebyggelser, der er undtaget fra vurderingen, det være sig f.eks. kirker.

Det er registerets formål at stille oplysninger til rådighed for ejendommens ejer, offentlige myndigheder, koncessionerede selskaber, personer og virksomheder. Registeret anvendes både af de statslige, amtskommunale og kommunale myndigheder samt af forsyningsselskaber og den private sektor.

I den kommunale sektor anvendes BBR primært i forbindelse med den konkrete sagsbehandling, f.eks. byggesagsbehandling og ved beregning af f.eks. vandafgifter og kloakbidrag. BBR anvendes derudover i forbindelse med kommunernes ejendomsvurdering samt ved andre analyser og planlægningsopgaver.

Amterne anvender primært dataene fra BBR ved gennemførelse af en række opgaver indenfor miljø- og planlægningsområdet.

BBR anvendes af mange statslige myndigheder, f.eks. af Told- og Skattestyrelsen ved ejendomsvurdering.

Forsyningsselskaberne anvender primært BBR i forbindelse med planlægnings- og analyse opgaver og ved fastlæggelse af grundtariffer. Især indenfor vand-, varme- og naturgasforsyning anvender forsyningsvirksomhederne BBR i stort omfang.

I forbindelse med handel, finansiering og forsikring af ejendomme udgør data fra BBR en vigtig informationskilde for den private sektor, f.eks. ejendomsmæglere og banker.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har registeransvar for BBR, mens det er kommunernes opgave at ajourføre, opdatere og vedligeholde dataene. Registeret opdateres løbende via kommunernes inddatering af data bl.a. i forbindelse med byggesagsbehandling. Den enkelte ejer er forpligtet til at rette henvendelse til kommunen såfremt det konstateres, at der er ukorrekte data i BBR.

Det fælles kommunale Ejendomsstamregister

ESR er et kommunalt landsdækkende register, der indeholder ejendomsoplysninger om samtlige landets ejendomme. Det blev etableret i 1966 og er et af de første offentlige edb-registre. Registeret indeholder både

matrikulære oplysninger samt oplysninger om ejerforhold, vurderinger og ejendoms-skatter.

ESR anvendes af de statslige, amtskommunale og kommunale myndigheder samt af den private sektor til løsning af administrative, lovgivningsmæssige og planlægningsmæssige opgaver. Derudover er registret grundlaget for ejendoms-vurderinger og ejendomsskatte-beregninger.

Kommunerne har registeransvaret herunder ansvaret for daglig vedligeholdelse af registrets oplysninger, men de matrikulære data ajourføres i samarbejde med Kort- og Matrikelstyrelsen.

Statens salg- og vurderingsregister

SVUR indeholder en landsdækkende registrering af vurderingsoplysninger på samtlige ejendomme, herunder oplysninger om ejendoms- og grundværdi. SVUR blev etableret som edb-register i 1985.

Vurderingsoplysningerne bygger på data om ejendommenes alder, areal, materialer, installationer mv.

SVUR ajourføres med vurderingsoplysningerne fra ESR, der anvendes af kommunerne til beregning af ejendomsskat (grundskyld). Ejendoms-skatten beregnes ud fra grundværdien. Begge registre opdateres via årlige ejendomsvurderinger.

SVUR er i modsætning til ESR et centralt, statsligt register. Det er Told- og Skattestyrelsen, under

Skatteministeriet, der er den registeransvarlige myndighed.

Krydsreferenceregistret

Krydsreferenceregistret blev etableret i 1989 og er et landsdækkende register, der sammenbinder adresse-, bygnings-, ejendoms- matrikel-, og planbetegnelser fra de landsdækkende basisregistre inden for ejendomsdata-området (ESR, BBR, SVUR, Matrikelregistret og Planregistret).

KRR anvendes til at sammenstille data fra basisregistrene med andre typer af data, f.eks. om miljø, ejendomshandel, forsikring, befolkningsoplysninger mv. KKR er pt. under udvidelse med geografiske koordinater til adresserne.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er den registeransvarlige myndighed, mens kommunerne står for ajourføringen af KRR. Ajourføringen sker via ESR, BBR, Matrikelregistret og Planregistret.

VIGTIGE ASPEKTER

EJENDOMSRET

Ejendomsret over fast ejendom i Danmark opfattes som en treleddet relation mellem den juridiske ejer af jorden, jordarealet og samfundet, og skal som begreb forstås som summen af de rettigheder over en genstand, der knytter sig til erhvervelsen.

Genstanden for ejendomsretten er i forbindelse med projektets problemstilling fast ejendom. Fast ejendom kan defineres som:

"et grundstykke med den bygninger der er opført på grundstykket, de naturlige og dyrkede vækster på grunden, samt stikledninger i jorden"

"et afgrænset areal af jordoverfladen, med vækster og evt. bygninger mv."

[Stubkjær, 2003, s.3].

Ejendomsretten indebærer formelt en ret til at bestemme over ting, dvs. en række retslige muligheder til at nyttiggøre tingene på forskellige måder.

Den statslige lovgivning udgør det legale grundlag for ejendomsretten, da den sikrer den private ejendomsrets legitimitet gennem lovgivningen, i den udstrækning staten selv opfattes som legitim.

Ejendomsretten spiller en central rolle i retssystemet, og store dele af det er indrettet på at definere og beskytte ejendomsretten.

Ejendomsbegrebet er fastlagt i dansk lovgivning i følgende love:

- Udstykningsloven
- Tinglysningsloven
- Vurderingsloven
- Landbrugsloven
- Ejerlejlighedsloven
- Lov om omsætning af fast ejendom

Lovgivningen er forskellig afhængig af hvilken type ejendom, der er tale om. Det være sig enten privatretligt, ved eksempelvis overdragelse af ejendom, belåning m.v., eller offentligretligt ved eksempelvis beskatning, tinglysning, regulering m.v.

Derfor vil indholdet af ejendomsretten variere tilsvarende, men vil

typisk omfatte rettighederne til at sælge genstanden, til selv at bruge den, tillade andres brug, tilegne sig dens produkter og til at lade være at bruge den, lade den forfalde osv.

Men et forsøg på at kunne give en samlet definition kunne være:

Samlet fast ejendom: Et stedbestemt og afgrænset areal, der entydigt er identificeret på matrikelkortet med ét matrikelnummer, med dertilhørende bygninger og andre bestanddele.

REFORM ISSUES

MATRIKULÆRE PROBLEMOMRÅDER

Vi har igennem studiet arbejdet med det danske matrikelkort, og har gennem arbejdet og undervisningen erfaret, at det er store udsving i kortets relative nøjagtighed.

Ved digitaliseringen af matrikelkortet blev den geometriske nøjagtighed samt den inkrympning, som analog matrikelkort har i større eller mindre grad, principielt fjernet, men der findes dog stadig en del lokale unøjagtigheder.

Vi har gennem vores studie stødt på unøjagtigheder på alt fra 15 cm op til 25 m, så det er muligt, at der findes endnu større unøjagtigheder.

Selvom kortet opdateres dagligt, får kommunerne kun en opdateret version én gang om året. Det betyder, at vurderingsgrundlaget sker ud fra forkerte ejendomsgrænser.

PROBLEMLØSNINGER

Der findes ikke nogen decideret løsning på nøjagtighedsproblemet i det digitale matrikelkort.

Det man gør for at afhjælpe problemet er, at KMS benytter de data, der fremkommer, hver gang en landinspektør rekvireres til udarbejdelse af en matrikulær sag med tilhørende opmåling. De opmålte fysiske ejendomsgrænser, indsendes til KMS i digital form, der så foretager de nødvendige ændringer i matrikelkortet.

Da man i en matrikulære sag måler ejendommens grænser samt naboernes tilstødende grænser vil disse ændringer medvirke, at kortet opdateres således, at ejendommens faktiske grænser og matriklens nabosammenhænge svarer til forholdene i marken.

BOLIVIA

COUNTRY CONTEXT

GEOGRAFI

Bolivia, som også kaldes *Landet uden kyster*, består af 3 naturlige regioner:

- Altiplano (højsletten)
- Yungas (bjerge og dale)
- Pando, El Beni, Santa Cruz og Gran Chaco (lavlandsområde)

Bolivias areal er ca. 110 mio. ha., hvor ca. 40 % består af skov eller områder domineret af træer. Græsgange udgør ca. 25 % og 30 % udgøres af jord omtalt som "*other use*", herunder 8 % landbrugsjord med god bonitet, som ikke benyttes.

Bolivia er det land i Sydamerika, der har den største andel af indianere, ca. 68 % af Bolivias ca. 8,3 mio. indbyggere er indianere (baseret på folketælling fra 2001). Størstedelen af Bolivias befolkning bor i Altiplano.

Ifølge statistikkerne lever 63 % af Bolivias befolkning under fattigdomsgrænsen.

Den dyrkede jord i Bolivia ligger meget spredt, og findes hovedsageligt i dale, langs flodbredder og områder opstået pga. erosion.

En folketælling i 1984 viste, at 20 % af Bolivias areal kunne identificeres som havende en juridisk ejer. De 20 % svarer ca. til 22 mio. ha. Samtidigt kan det nævnes, at ca. 100.000 familier på landet i dag lever uden jord.

I takt med kolonisationen udviklede landbruget sig til et erhverv, der producerede kvæg og soja til det voksende marked, og i dag er soja Bolivias vigtigste eksportvare.

BELIGGENHED	DYRKET JORD	BRAKJORD	SKOV	NATURLIGE GRÆSGANGE	TOTAL
Højland	488.284	322.782	272.644	1.355.810	2.439.520
Dale	331.830	78.760	1.284.903	571.581	2.267.074
Lavland	543.019	450.778	8.116.158	9.097.465	18.207.420
TOTAL	1.363.133	852.320	9.673.705	11.024.856	22.914.014

FIGUR 18 Arealanvendelsen i ha i Bolivia. Tallene er fra 1984
[Verdensbanken, 1995-1, s.2]

HISTORIE

To tusinde år før vor tidsregning var det område, der i dag er Bolivia, befolket af jordbrugere og hyrder.

Der fandtes indenfor området alt fra kolde bjerge til varme dale og regnskov, hvilket muliggjorde husdyrdrift og dyrkning af kartofler, bomuld, majs, cocoblade samt udnyttelse af mineraler og fiskeriet.

Helt frem til midten af 1800-tallet har Bolivia været under udenlands styre grundet de mange mineraler i undergrunden, som de vestlige lande begyndte at indvinde.

Selvom Bolivia i 1825 blev en politisk selvstændig stat, var denne betegnelse kun af ren formel betydning, da Storbritannien og senere USA stadig havde et fast greb i Bolivias økonomi. Fra omkring århundredeskiftet blev udenlandsk kapital - først britisk og tysk, senere nordamerikansk - i stor skala investeret i Bolivias miner.

Tidligere var det sølv, der var det vigtigste mineprodukt, men efterhånden, som der blev indført dåser som emballage i fødevarerindustrien, blev tin vigtigst.

Den økonomiske elite i Bolivia bestod af repræsentanter fra de udenlandske firmaer, og det var således en gruppe bestående af storgodsejere og mineejere, som dominerede på de udenlandske magters vegne.

Der var hele tiden et utal af kup og kupforsøg i Bolivia, men disse begivenheder ændrede mere de formelle politiske magthavere, end det ændrede de reelle økonomiske magtstrukturer.

1952 blev et vendepunkt i Bolivias historie. En revolution ført af de sociale mellemlag mod godsejerne og de såkaldte tinbaroner medførte et magtskifte. Det var nu de sociale mellemlag der styrede landet, og gjorde det i de næste 12 år.

Blandt de nye tiltag en jordreform, hvorved jordområderne blev fordelt mellem bønderne. 550.000 familier fik på baggrund af jordreformen retten til ca. 20 mio. ha. Jord.

Virkningen af jordreformen var imidlertid meget begrænset, da der for eksempel ikke fandtes nogen infrastruktur i landet til at udnytte jorden og dens afgrøder, da det tildelte jord ikke var særlig produktiv.

Denne jordfordeling blev varetaget af to offentlige institutioner, det nationale råd for agrarreformen, CNRA, og det nationale institut for kolonisering, INC, men desværre foregik arbejdet uafhængigt og ukoordineret.

I tiden frem til 1990 er Bolivias historie en gentagelse af militærkup med diktatur og demokratisk præsidentvalg.

Hver gang der indledtes et demokrati gennem demokratisk valg, der medførte til en stigende privatisering af nationale virksomheder, blev præsidenten styrtet ved militærkup. Dette har i Bolivia sket flere gange, men general Hugo Banzer, som lederen af de fleste militære kup.

I september 1990 gennemførte de oprindelige folk under slagordet "*jord*

og værdighed" en 750 km lang march fra den østlige del af landet til La Paz. Det motiverede regeringen til at vedtage en plan til forsvar og udvikling for de oprindelige folk.

Indenfor rammerne af denne nye plan blev der i august 1991 overdraget 8.000 hektar jord som kollektiv ejendom til *Comunidad Masetana de Santa Ana de Horachi*. Denne og andre jordoverdragelser stødte på voldsom modstand fra de selskaber, der udnytter skovressourcerne i regionen.

Lige siden jordreformen fra 1952 har korruption i den offentlige sektor været et stort og tilbagevendende problem i Bolivia. Korruptionen har især vist sig som en meget uretmæssig fordeling af jord til de magtfulde grupper (kvægavlere og tømmeindustrien) samt en vid udbredelse af forfalskede dokumenter og "forsvinden" af andre retlige juridiske dokumenter.

Det medførte til vedtagelsen af Jordreformsloven, *Ley del Servicio Nacional de Reform Agraria*, i oktober 1996. Arbejdet og en dybere forklaring af optakten til loven beskrives senere.

Den tilsigtede at rette op på den skæve jordfordeling samt at indføre en offentlig registrering, der kunne skabe grundlag for orden i forvaltningen. I bund og grund kan man sige, at man gennem loven nu havde mulighed for at gennemføre en systematisk afklaring af rettigheder til jorden.

Derfor kan man sige at loven mere er en registreringslov, da den foruden

instrumenter til omfordeling af jord også indeholder en prioritering af adgang til jord til indigenous people og jordløse samt at loven indeholder en organisatorisk reform med rammerne for konfliktløsning, ekspropriation m.m.

I medfør til loven blev jordreforms-instituttet INRA etableret for at sikre loven gennemførelse.

POLITISK OG ADMINISTRATIV STRUKTUR

Ifølge den bolivianske forfatnings-traktat af 1964, *Constitución Política del Estado*, (senere revideret i 1994, 1995 og senest i 2004), svarende til den danske Grundlov, er Bolivia et frit uafhængigt og selvstændigt demokratisk land.

Bolivias uafhængighed sikres gennem tre "grene" i regeringen: Den udøvende, den lovgivende og den dømmende magt, altså svarede til magtens tredeling som vi kender det fra Danmark.

Den lovgivende magt

Den lovgivende magt ligger hos regeringen, som er opdelt i to dele (chambers): Senatet og *Chamber of Representatives*. De vigtigste opgaver regeringen har i denne magtfordeling er at udarbejde, godkende, ændre, ophæve og gennemføre lovgivning, betænkning om udviklingsplaner fremsat af den udøvende magt, fastsætte beløbet for de offentlige udgifter for hvert skatteår, som er baseret på et årsopgørelse der forelægges den udøvende magt og til sidst at godkende alle lån, der påvirker landet revenue.

Den udøvende magt

Den udøvende udgøres af præsidenten og vicepræsidenten, der vælges ved valg for en periode af fem år, samt ministrene.

Som udøvende magt betyder det betyder, at det er ministrene, som fra hvert sit ministerium styrer Bolivia efter de love, som regeringen har vedtaget.

Hvis f.eks. regeringen har vedtaget en ny undervisningslov, er det undervisningsministeren og undervisningsministeriet, som sørger for, at den nye lov bliver til virkelighed, og at skolerne indretter undervisningen efter de nye regler.

Den udøvende magt står desuden for udarbejdelsen af landet udviklingsplaner, der skal fremsættes for den lovgivende magt. De står desuden for forhandlinger og traktatindgåelse med andre nationer.

Den udøvende magt er foruden præsidenten og vicepræsidenten opdelt i følgende ministerier:

- Ministry of Foreign Affairs
- Ministry of the Presidency
- Ministry of Government
- Ministry of National Defense
- Ministry of Finance
- Ministry of Justice and Human Rights
- Ministry of Economic Development
- Ministry of Education, Culture and Sports
- Ministry of Health and Social Security
- Ministry of Labor and Micro Enterprise

- Ministry of Agriculture, Livestock and Rural Development
- Ministry of Sustainable Development and Planning
- Ministry of Foreign Trade and Investment
- Ministry of Housing and Basic Services

Den udøvende magt på det matrikulære område er *Ministry of Sustainable Development and Planning*, men det har ikke været muligt for os at finde tekster om deres organisatoriske opbygning og arbejdsområder, men som den øverst ansvarlige i Bolivia for planlægning, regulering og bæredygtig udvikling, må ministeriet derfor også være den øverste politiske myndighed for landets matrikulære systemer og kortlægning.

Den dømmende magt

Den dømmende magt er *the National Supreme Court, the Constitutional Court, the higher district courts, first instance og appeals courts* samt dommere. Den dømmende magt er en selvstændig del, der har egen økonomi og administration, men har længe været plaget af inkompetence og korruption.

Amter og kommuner

Bolivia er politisk opdelt i 9 *departamentos* (regioner/amter) med tilhørende 325 kommuner, der tager sig af flere lokale arbejdsopgaver, såsom ejendomsregistrering.

Vedtagelsen af *the Administrative Decentralization law* i 1995 betød, at Bolivias 9 "amter" fik meget mere selvstændigt styre, selvom embedsmændene stadig udpeget/

ansættes af den udøvende magt. Det vil sige, at dem der er udpeget til at varetage planlægning i amterne, udpeges af ministeren for *Ministry of Sustainable Development and Planning*.

De bolivianske byer er styret af folkevalgte borgmestre og byråd, der fungerer i en periode af 5 år. Byrådet fungerer både som et regulerende og kontrollerende organ.

Kommunerne beslutter ikke selv afgifter og skatter for offentlig service, de udarbejder et forslag som senatet skal godkende.

The Popular Participation Law of April 1994 betød, at en stor del af landets revenue blev fordelt mellem kommunerne, så de selv kunne anvende dem, hvor byerne havde mest brug for det. Det har betydet, at arbejdsgangen og udbuddet at offentlig service er blevet markant bedre i de enkelte byer.

Samtidigt er det gået op for flere kommuner, at de bliver nødt til at skaffe deres egne indtægter, bl.a. gennem ejendomsskatter, for på den måde at kunne opbygge den mest basale service samt styrke deres magt overfor staten.

Derfor har de lokale myndigheder en egen interesse i matrikulering og registrering af ejendomme. Dette er også forbundet med, at bloktilskuddene fra staten tildeles efter befolkningsgrundlag.

Myndigheder

The Property Registry (Derechos Reales - DD.RR), en underafdeling af den bolivianske Højesteret, og er den ansvarlige

myndighed for registrering af urbane og rurale ejendomme. DD.RR findes i 16 underafdelinger, der hver varetager en del af Bolivias areal.

De urbane Cadastre varetages af kommunerne med *National Direction of Urban Cadastre (Dirección Nacional de Cadastro Urbano - DNCU)* som den overvågende myndighed.

The Military Geographic Institute (Instituto Geográfico Militar - IGM) er ansvarlig for landets geodætiske netværk og produktion af kort, og registrere hovedsageligt rurale ejendomme. I praksis er sagen dog en anden. IGM består af 16 underkontorer, der hver i sær tager sig af en lille del af Bolivia.

Gennem tiden har INC og CNRA været ansvarlige for tinglysningen i Bolivia. CNRA har myndigheden over hele landet, mens INC kun har myndigheden over de nyetablere kolonier, som følge af regeringens koloniseringsprogram. INRA!!!!

Alle registreringer indføres i en "Tingbog", der varetages af de såkaldte *Registrars*, som er embedsmænd udpeget af præsidenten, der er blevet tillagt nogle juridiske beføjelser.

Overførsel af rettigheder over fast ejendom kan ske gennem både private parter i form af ejendomsmægler og advokater og de offentlige myndigheder. I begge tilfælde skal handlen/overførslen udarbejdes som et skøde, der skal registreres i ejendomsregistret.

Det har ikke været muligt for os at finde oplysninger om, i hvor stort et omfang det matrikulære arbejde i

Bolivia udføres af landinspektører eller landmålere, men det må forventes at opmålingerne udføres af en lille del uddannet personale.

MATRIKULÆR HISTORIE

I de sidste par tusinde år, har der været udviklet forskellige kongedømmer i Bolivia, hvor den sociale organisation var baseret på den fundamentale enhed kaldet slægtskabsenheden. I denne eksisterede der ikke privat ejendomsret til jorden, selvom samfundet var opdelt i forskellige lag af bønder, håndværkere og ledelsen, der bestod af præster og krigere, der udnævnte høvdingen.

Ejendomsretten i Bolivia bunder i et retssystem, der kan spores helt tilbage til romersk tid. Gennem det 19. århundrede blev den nationale lovgivning inden for området især præget af de europæiske og amerikanske modeller, og er det stadig til en hvis grad i dag. Det meste af den nationale lovgivning er i dag sikret gennem forfatningen. Et af de største tiltag man gjorde i 1952 var at udvikle begrebet "privat ejendomsret", som indtil ikke havde eksisteret i boliviansk lovgivning. Nu kunne man frit sælge sin ejendom.

Disse tiltag mod en samlet national ejendomsregistrering medførte, at der i Bolivia opstod to vidt forskellige systemer, *latifundia-systemet* og *ayllus-systemet*. Latifundia-systemet var meget udbredt i Bolivia og begrebet *latifundia* dækker over de store ejendomme, der blev oprettet i koloniseringsperioden, hvor spanierne gjorde indtog i Bolivia og fortrængte indianerne, og i nogle tilfælde

udryddede hele stammer, for at kunne erhverve sig store strækninger af den bedste jord.

Disse ejendomme, eller *haciendas*, benyttede sig af arbejdskraften fra indianerne, hvilket medførte at mange indianere flyttede til de store *haciendas* og arbejdede til gengæld for brugsrettigheder til små jordstykker, som de benyttede til at kunne brødføde familien.

Systemet overlevede ikke i særlig mange regioner, men fortsatte med at spille en vigtig rolle i ejendomsstrukturen i de frugtbare dale i Yungas-området.

Latifundia-systemet var et tydeligt modspil til den nationale politik, der søgte mod at skabe en nation fuld af selveje og privat ejendomsret for alle, både indianere og ikke-indianere, da ejendomsretten kun tilhørte en meget lille del af befolkningen, hvor en stor del af befolkningen i stedet var afhængig af denne ejendomsstruktur, hvor de mere eller mindre arbejdede som slaver, der ikke havde mulighed for at sælge den jord de havde brugsrettigheder over eller flytte fra den.

Dog blev denne ejendomsstruktur afskaffet ved jordreformen i 1952, og jorden blev delt ud til de forskellige indianske samfund/kolonier, der førhen havde arbejdet som slaver, mod det krav, at ejendomsretten til jorden skulle registreres i et nationalt register.

Det andet system, der fandtes på samme tidspunkt, er *ayllus-systemet*, som stadig spiller en meget vigtig rolle

i spørgsmålet en privat ejendomsret i Bolivia. Systemet hvis man kan kalde det det, daterer noget længere tilbage end den ovennævnte Latifundia-system. Ayllus er en meget gammel måde at organisere sig på, og man ønsker frem for alt en organisation, der beskytter egne interesser uden politisk indblanding.

Ayllus er traditionelt set *originarios*, bønder der aldrig har været ansat eller været under dominans fra en herremand. I Ayllus-landsbyerne dyrker man jorden kollektivt, alle ejer jorden og udbyttet deles. Man ønsker ikke hjælp eller indblanding fra hverken national eller international side, hvilket vil sige at ngo'er heller ikke er ønsket.

F.eks. er det meget vanskeligt at komme til enkelte områder i regntiden, og man har fra boliviansk side villet bygge broer for at afhjælpe dette problem, hvilket dele af befolkningen ikke ønsker. Desuden havde man planlagt, at en landsby skulle have adgang til rent drikkevand, men landsbybeboerne gravede vandrørene op og modsatte sig projektet. Landsbyboerne i ayllusområder vil fortsætte med at leve som de altid har gjort; dyrke jorden og ellers leve i fred.

Det fandtes/finde i ayllus ikke nogle skrevne regler for at beskytte ejendomsretten, og det er selvom ejendomsgrænserne tit strakte sig flere kilometre, og bestod af flere usammenhængende jordlodder, der ofte rent spatial sprang over store afstande med flere stykker jord imellem.

Alligevel respekterede/-rer alle de forskellige fiktive ejendomsgrænser, der fandtes/finde omkring bofællesskabernes jorder.

Faktisk kan man sammenligne en ayllus med et patchwork-tæppe. Et ayllus kan måske eje 10 ud af 30 patches i tæppet, uden at disse nødvendigvis behøves at ligge i nærheden af hinanden.

Denne form for ejendomsret kan derfor beskrives som, at ejendomsgrænser i flere dele af det rurale Bolivia ikke opfattes som en fysisk enhed, men i stedet opfattes som et begreb, der beskriver brugsrettighederne til jorden.

En anden ting omkring den begrebsmæssige forståelse af ejendomsretten i ayllus er, at der findes rettigheder inden for rettighederne. Teknisk set "ejer" ayllus jorden, men inden for ayllus' rettigheder, eksisterer der individuelle rettigheder, hvor familier "ejer" deres tildelte jordstykker.

Det skal forstås som, at familier inden for et ayllus kan afgrænse brugsrettighederne overfor andre familier i samme ayllus, og kan kræve erstatning for ejendomskrænkelser med skader som følge ved et *non-State dispute resolution system*.

Selvom ayllus "ejer" jorden og medlemmer af ayllus har ejerskabsagtige rettigheder over jorden, kan hverken ayllus eller de individuelle "rettighedshavere" sælge jorden.

Uskreven *Customary Law*, som kan opfattes lidt som en uskreven retssædvane, forhindre udefrakommende eller fremmede i at købe sig ind i et ayllus. Disse regler skal sikre, at jorden forbliver i familiernes besiddelse, så familierne kan forsørge sig selv bestandigt.

Jordreformens krav om at ejerskabet skulle registreres i et nationalt system betød en opløsning af ayllus-ejendomsret i de områder, hvor haciendas og ayllus eksisterede i fællesskab.

De nye ejendomsrettigheder - og måden de nye parceller/jordlodder var opmålt og registreret, skulle være i overensstemmelse med regeringens opfattelse af begrebet ejendomsret, som var dannet ud fra det grundlag, at al jord frit kan sælges, så længe man havde ejendomsretten, samt at jordstykkerne skulle samles.

Det kan faktisk sammenlignes lidt med den danske blokudskiftning fra midten af 1700-tallet. I de områder hvor haciendas ikke havde eksisteret, blev ayllus ikke påvirket af den nye jordreform, da indianerne ikke fik jorden tildelt.

Ifølge regeringens opfattelse, har alle i Bolivia mulighed for at erhverve ejendomsret over et stykke jord gennem bytning, arv, salg/køb, hævde eller hvis man får tildelt et stykke jord. Det er ikke muligt for andre lande at eje jord i Bolivia inden for en grænse af 50km fra landets grænse.

Dog vil dette være muligt i særlige tilfælde med en speciel tilladelse fra den bolivianske regering. I Bolivia er

det den bolivianske regering, der ejer alle forekomster af naturrigdomme, men kan i tilfælde af manglende økonomi, sælge området til et andet lands regering, mod en del af udbyttet af f.eks. minedrift.

INSTITUTIONAL FRAMEWORK

DEN PRIVATE SEKTOR

Det bolivianske registreringssystem gør brug af den private sektor i forbindelse med registrering af dokumenter.

Vi har ikke kunne finde oplysninger om, i hvor stor en grad der landsdækkende gøres brug af private virksomheder, men registreringskontoret i La Paz har siden 1988 benyttet IT i deres arbejde i samarbejde med den private virksomhed *ECCOM (Empresa Consultoria de Computacion)*.

De ansatte ved kontoret anvender systemet i deres daglige rutiner og processer i forbindelse med registrering af dokumenter på hardware, der er ejet af ECCOM. Alle dataene lagres i databaser, der administreres af ECCOM, som også til tider gennemfører kvalitetskontrol af dataene samt vedligeholdelse og opdatering af hardwaren.

Det har ikke været muligt for os at finde oplysninger om, hvorledes uddannelsen til landinspektør, advokat m.fl. forløber i Bolivia, eller hvor mange der findes i landet. Derfor har det heller ikke været muligt at finde oplysninger om, hvorvidt man får besikkekelse til arbejdet.

Der findes dog en uddannelse der kaldes *Superior Surveyor* i Bolivia, som er en universitetsuddannelse, men det har som sagt ikke været muligt at finde oplysninger om uddannelsen.

Det har heller ikke været muligt for os at finde oplysninger om der findes nogle organisationer der varetager de professionelle interesser, og med professionelle mener vi her landinspektører, advokater, *Registrars* m.fl.

CADASTRAL SYSTEM

FUNKTION

I Bolivia findes der urbane fiscal og enkelte rurale fiscal Cadastre men ikke noget legal.

Cadastrene benyttes til opkrævning af skatter, som opkræves af de enkelte kommuner for at kunne betale den offentlige service i form af vand og kloak.

I de rurale områder kan ejendomsskatten nå op på 0,8 % af den offentlige vurdering, og i byerne ligger den på 0,35-3 %. Derfor er det fiskale Cadastre ikke nødvendigvis særlig nøjagtig.

Der findes mange forskellige Cadastre i Bolivia grundet de forskellige myndigheder, der hver især har varetaget forskellige områder af Bolivia, men ens for dem alle er, at formålet har været til opkrævning af skat.

Det har ikke været muligt for at finde ud af, hvor mange Cadastre der egentlig findes i Bolivia, men det er nærliggende at forestille sig, at der

minimum findes ét for hver kommune, dvs. minimum 325 Cadastre

Enkelte steder har man forsøgt at bruge Cadastre til planlægning og regulering, men grundet deres mangelfulde indhold, har det ikke været en succes, men det har ikke været muligt at finde oplysninger om hvordan spatial data indgår i staten, amternes, kommunernes planlægning og regulering.

INDHOLD

Der findes i Bolivia et nationalt register, der via blev lov oprettet 15. november 1887, og kan sammenlignes med det danske Tinglysningskontor, hvori alle dokumenter der overfører, opretter eller ophæver begrænsninger i ejendomsretten samt lejekontrakter for en periode fra 5 år og op m.fl., skal registreres.

Dokumenter der indeholder oplysninger om en ejers evt. konkurs eller inhabilitet skal også registreres i dette register. Retten til at eje fast ejendom i Bolivia er først juridisk bindende, når ejerskabet er registreret i den ovennævnte "*Tingbog*".

Ejendomsretten for en ejendom kan kun overføres gennem de offentlige myndigheder via et skøde, der er en del af det offentlige registrerings-system. Handlen/overførslen skal indeholde en erklæring om købesummen, være registreret af i ejendomsregistret og underskrevet af alle parter i sagen med en notarius som vidne.

Dokumenter i registre er juridisk bindende i efterfølgende ejendoms-

handler. Hvis der findes fejl i dokumenter inden en periode af et år, kan disse rettes, ellers vil de blive bindende.

Igen her har det været umuligt at finde data for hele Bolivia, men det er lykket os at finde oplysninger om Cadastrene i La Paz og El Alto. Dog er kilden fra 1995, så det er muligt at tingene har ændret sig meget siden da.

Skattesystemet i La Paz var i 1995 ikke baseret på et kort eller for den sags skyld nogen former for geografiske referencer. Systemet eksisterer udelukkende på grundejernes egne beskrivelse af deres ejendomme. Der eksisterede dog luftfoto af byen, som var optaget i 1986-88, men disse var ikke tilknyttet det fiscale Cadastre.

Sagen var derimod en helt anden i byen El Alto. Her havde man på daværende tidspunkt gjort store tiltag, med støtte fra FN, mod at producere et legal Cadastre.

Det fiscale Cadastre var bygget op omkring kort i målforholdet 1:1000 produceret ud fra luftfoto i målforholdet 1:4000. Disse kort var derefter kontrolleret med opmåling i marken inkl. Opmåling af husfacader med målebånd.

Selvom de havde inkluderet data fra det offentlige registreringssystem i deres database, var der på daværende ikke nogen effektiv sammenhæng mellem de to typer af data, som er essentiel i et legal Cadastre. Dertil var det kun ca. 50 % af ejendommene i El Alto der var blevet registreret, så

grundlaget for et legal Cadastre var også her manglende.

Kontoret i El Alto benyttede et software kaldet SIS-CAT til behandling af deres data. Systemet er udviklet i Bolivia og anvender Intergraph Microstation til at håndtere det meste af de geografiske data.

VIGTIGE ASPEKTER

I løbet af de sidste hundrede år er det meste af det land, der tidligere var indiansk fælleseje, blevet stykket op og solgt til godsejere, som enten er kreoler eller mestitser.

Det indianske flertal er dermed blevet henvist til de mest afsidesliggende og mindst frugtbare områder af Altiplano, og er tvunget til efter bedste evne at ernære sig selv, hvilket først og fremmest sker ved primitivt landbrug og husdyrhold.

Før revolutionen i 1952 var jordfordelingen i Bolivia den mest ulige i hele Sydamerika, da ca. 4 % af jordejerne var i besiddelse af over 80 % af alt jorden i Bolivia.

Den nye jordreform, som revolutionen medførte, betød, at 50 % af landbrugsjorden blev omfordelt i løbet af blot to år. Reformen gjorde det muligt for bønderne at kræve ejerskab over den jord, som de førhen havde dyrket uden nogen form for retsligt ejerskab.

Den nye jordpolitik gjorde det muligt for bønderne at sikre deres rettigheder over fast ejendom.

Selvom tiden efter revolutionen medførte store forbedringer i fordelingen af jorden, fandtes der stadig store uligheder i ejerforhold op gennem 1980'erne.

Analytikere anslog, at den gennemsnitlige størrelse for over 90 % af landbrugsejendommene/farmene i højlandet (Altiplano) stadig lå under 20ha i 1980'erne.

Den typiske størrelse på en farm var dengang mellem 1 og 3ha. Disse ejendomme var ejet og drevet af næsten 80 % af Bolivias over 700.000 farmere, der næsten alle var en del af et andelsselskab. Til forskel for højlandet bestod lavlandsområderne af større landbrugsejendomme, da det kun var 40 % af alle ejendommene, der var under 20ha, og den gennemsnitlige størrelse var 50-75ha.

I dalene ved Yungas fandtes 20 % af Bolivias farmere. Disse farmere havde langt bedre forhold end deres "kollegaer" i Altiplano.

Ejendommens størrelser var ikke meget større, gennemsnitlig mellem

5-10ha, men pga. bedre bonitet og mindre udtømmende brug af jorden, var en større del af jorden benyttet end i Altiplano.

Farmerne i disse dale var ofte i stand til at høste deres afgrøder to gange om året, i forhold til Altiplanos ene gang.

I lavlandsområderne mod øst, fandtes de største ejendomme, der ofte lå spredt og isoleret. 20 % af den rurale befolkning dyrkede 65 % af områdets jord.

Disse farme stod for størstedelen af den rurale produktion og stort set hele det landbrugsmæssige eksportmarked. Områderne mod nord (Pando og El Beni) blev oprindeligt oprettet i slutningen af det 1800tallet under et boom i gummeproduktion og -eksport fra Amazoneregionen.

En af grundene til den store forskel i ejendomsstørrelserne var, at næsten 60 % af alle farmerne boede i højlandet til sidst i 1980'erne. Ikke nok med, at de havde de mindste lodder, de havde også en ringere

EJENDOMSSTØRRELSE (HA)	ANTAL	KUMULATIV PROCENTDEL	AREAL (HA)	KUMULATIV PROCENTDEL
< 0,5	58.319	18,5	21.368	0,0
0,5-5	156.118	68,2	260.769	1,4
5-20	57.878	86,6	516.285	3,7
20-100	30.125	96,1	1.213.018	9,1
100-1.000	8.176	98,7	1.268.673	19,9
1.000-2.500	1.997	99,4	3.100.823	33,6
2.500-5.000	1.301	99,8	3.999.020	51,3
> 5.000	686	100	11.047.809	100
TOTAL	314.600		22.670.152	

FIGUR 19 Størrelsesfordelingen af landbrugsejendomme i Bolivia. Tallene er fra 1984
[Verdensbanken, 1995-I, s.4]

bonitet samtidig med, at jorden var blevet dyrket i meget længere tid. Højlandsfarmernes produktion svarede til 40 % af hele den rurale produktion i Bolivia, selvom de som nævnt ovenfor udgjorde 60 % af den rurale befolkning.

Selvom den bolivianske regering allerede i 1940'erne havde opfordret til bosættelser i de isolerede nordøstlige og østlige regioner, begyndte bosættelserne først at accelerere 1950'erne i takt med den nye reform, men også i takt med etableringen af en større hovedlandevej, der forbandt Cochabamba med Santa Cruz og en jernbane, der forbandt Santa Cruz med São Paulo i Brasilien.

Disse nye bosættere bestod hovedsageligt af de tidligere godsejere, der havde mistet jord efter reformen, men det var også tidligere arbejdere fra farmene i vest og nordvest, der tog en chance for at købe deres eget stykke land. For at lette kolonisering oprettede den bolivianske regering *The National Colonization Institute (Instituto Nacional de Colonización - INC)*, der typisk hjalp højlandsfolket med at flytte i nyetablerede "regeringskolonier", der ofte lå helt isoleret fra andre byer.

Fra 1952 til midten af 1970'erne hjalp regeringen 46.000 familier, svarende til ca. 190.000 mennesker, med at bosætte sig i lavlandet. Dog har regeringens "sponsorprogram" kun stået for 15 % af koloniseringen af de migrerende fra de vestlige regioner. Den østlige del, herunder de nye kolonier, begyndte så småt i 1950'erne at intensivere kvægdriften,

og allerede i 1960'erne fandtes der mange kvægfarme på over 500ha.

Set i dag, var den nye reform mere en social succes end en økonomisk succes. Godt nok medførte reformen en forbedret indkomstfordeling i landet, men den største ændring lå i, at samfundet ændrede sig fra et traditionelt feudalistisk samfund, hvor folk arbejdede for at kunne brødføde sig selv og sin familie, til et fælles "handelssamfund", hvor alle havde hver deres lille brik i samfundets store puslespil.

Efterfølgende kan reformen beskrives mere som en social succes end en økonomisk succes. Selvom indkomstfordelingen blev forbedret er den største ændring, at landbefolkningen ikke længere arbejder for store godsejere, men har fået ejendomsret til deres egen jord.

En effektiv jordreform har siden 1952 været målet for regeringen i Bolivia, men effektiviteten, bredden, og hastigheden af reformen er siden faldet.

Den originale lov, *Agrarian Reform Law*, blev i 1963 og 1968 blevet ændret, så den kunne følge med samfundets konstante bevægelse.

I 1986 hævdede den bolivianske regering at have omfordelt 33 mio. ha. siden 1952, men selvom bønderne spiste bedre selv, havde den rurale produktion ikke nået det niveau, som regeringen havde forventet.

Udbyttet af de enkelte små landbrug dækker ikke de mest basale behov for familien, og derfor har flere

familiemedlemmer måtte tage endnu et arbejde. Selvom landmændene nu har denne "tillægsindkomst", er de stadig blandt landets fattigste, og en af grundene til dette er, at de er blevet forbigået under udvikling af modernisering af den bolivianske politik.

Samtidigt blev den nye reforms økonomiske succes hindret af priskontrol, mangel på kredit, utilstrækkelig infrastruktur samt regionale konflikter mellem højlandet og lavlandet. Der kunne kun lige præcis anes en positiv udvikling i landbruget gennem 1950'erne, og det årlige udbytte, især afgrøder til brug som føde, kunne ikke følge befolkningsvæksten, der medførte en øget import af fødevarer.

Først i 1985 vendte denne uheldige udvikling. Den bolivianske regering implementerede en ortodoks økonomisk politik for landbruget og forvaltning af jorden. Regeringen, der indtil nu havde monopol på produktionen af flere af de vigtigste afgrøder, stod selv for handlen med disse, prisfastsættelse og meget nøje kontrollerede kredit, trak sig fuldstændig ud af markedet. Resultatet er denne strategi blev, at landbruget nu blev en del af det frie marked, med fri konkurrence adgang til det internationale marked.

Grundet disse tiltag fra regeringen og nye løfter om forbedret transportmuligheder i lavlands-områderne er der opstået en "konkurrence" blandt grupper, der alle kræver rettighed over jorden samt krav på benyttelsen (brugsretten).

Disse grupper kan opdeles som:

- Tømmerindustrien.
- Grundejere, der er de juridiske ejere af jorden.
- Landmænd, både de små og store.
- Miljøbeskyttelsesorganisationer, der er interesseret i beskyttelse af skovene og biodiversiteten.
- Indigenous People

Fordelingen af jorden blandt disse grupper kan opdeles i følgende:

- Beskyttede områder: Næsten 10 % af Bolivias areal består af beskyttede områder, der bl.a. består af nationalparker og reservater.
- Skovdriftsarealer: Der er i Bolivia ca. 29 mio. ha. skove, der er udlagt til skovdrift. 21 mio. ha. er allerede taget i brug, hvoraf det anslås, at ejendomsretten for ca. 16 mio. ha. er blevet overdraget til privat virksomheder.
- Landbrugsjord: Det er anslået, at den samlede landbrugsjord, der er dyrket svarer til ca. 2 mio. ha., og potentiel landbrugsjord, der endnu ikke benyttes, svarer til ca. 5 mio. ha.
- Indigenous territorium: Den begyndende økonomiske vækst i Bolivia, har resulteret i stridigheder over jord mellem tømmerindustrien, de nye bosættere og indigenous people, efter at naturområderne langsomt indvindes til industrielt formål.

I Bolivia er indigenous people fordelt mellem ca. 40 grupper/stammer

tællende i alt ca. 130.000 indianere. I de seneste 20 år er der blevet udviklet nye organisationer blandt det indfødte folk og deres landsbyer, hvis primære krav var uddelingen af jord, beskyttelse af miljøet og anvendelsen af de indianske sprog i undervisningen.

Registreringsprocessen i Bolivia indeholder en række juridiske informationer, der beskriver ejerforhold, hvilke rettigheder der hviler på ejendommen og en spatial beskrivelse af arealet samt geografisk placering og geometriske dimensioner af ejendommen.

Tinglysningssprocessen, der med tiden er blevet meget centraliseret, bidrager til store uregelmæssigheder, indeholder en usædvanlig lang række trin og er yderst ressourceforbrugende, hvad angår både tid og penge.

Det tog i 1995 de matrikulære myndigheder 7-12 år at tinglyse en enkelt adkomst, men i de værste tilfælde 30-40 år. I figur 20 illustreres tinglysningsprocessen som den ser ud i dag, når der handles med fast ejendom.

Tidsrummet for de enkelte processer er beskrivende for, hvor lang tid der burde tage ifølge den anvendte kilde. Virkeligheden er som nævnt ovenfor en helt anden. En af grundene til dette er, at der er blevet indført elektroniske systemer, men mangel på personel og uddannelse, samt samkøring af de analoge registre besværliggør hele processen.

REFORM ISSUES

MATRIKULÆRE PROBLEMOMRÅDER

For at private kan erhverve ejendomsret over et stykke jord, starter det indledende arbejde med titling (tinglysning). Desværre har tinglysningsprocessen i Bolivia længe været kendt som meget langsom og besværlig, hvis man ikke er i besiddelse af evne og forstand til at finde rundt i den administrative jungle.

Manglende koordination mellem INC's og CNRA's arbejde og komplet manglen på geografiske backup af tinglysningen i form af kort, har givet anledning til overlap, og parcellerne er derfor enten blevet dobbeltregistreret eller der er registreret forskellige rettigheder/byrder over samme styk jord.

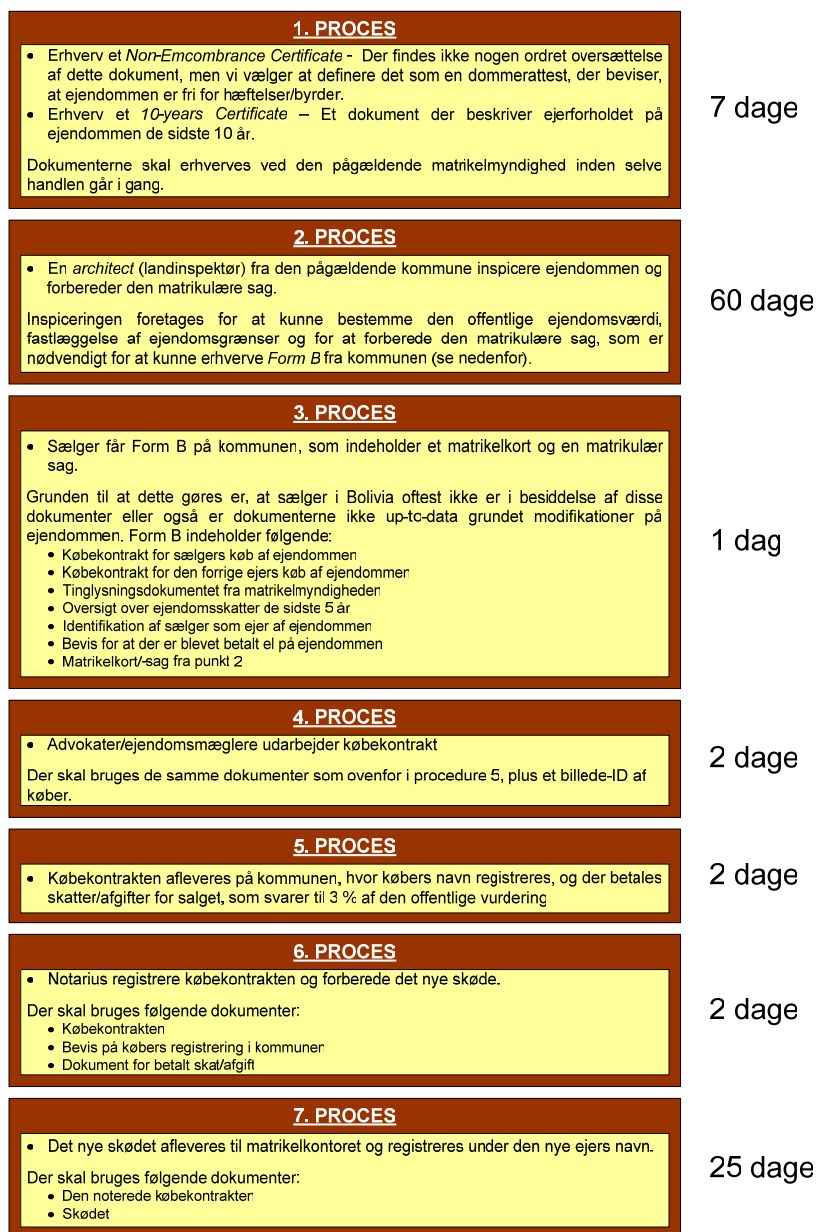
Matrikelkontoret i Santa Cruz har produceret et samlet oversigtskort indeholdende adkomsten fra registret. Kortet viste overlap af rettigheder på omkring 40 % af hele det dækkende areal.

Spredningen af usammenhæng i tinglysningerne og mangel på registrering og opdatering i det nationale register er et stort problem i Bolivia. En af konsekvenserne har været stor usikkerhed i ejendomsretten i især de områder i det østlige lavland, hvor udvidelser foregår.

Her er disse problemer skyld i, at usikkerheden i ejendomsretten bevirker en faldende ejendomsværdi, der igen modvirker en investering, der opfordres indirekte til udvikling af den ekstensive landbrugsdrift.

Det samlede areal, hvor der er tinglyst ejendomsret i Bolivia var i 1999 7,8 mio. ha svarende til ca. 37 % af det areal, der burde være tinglyst og registreret.

For at kunne beskytte grundejeres rettigheder overfor tredjemand indføres registreringerne i et offentligt register. Men til dette er der forbundet flere problemer.



FIGUR 20 Tinglysningsprocessen ved køb/salg af fast ejendoms i Bolivia med tilhørende tidsrum, for den forventede sagsbehandling.
[<http://rru.worldbank.org>]

For det første er DD.RR's procedurer, arbejdsgange og ledelse har ikke har ændret siden dets oprettelse i starten af dette århundrede, hvilket gør registreringen til en meget mangelfuld, dårlig og langsom proces.

Et andet problem ved dette register er, offentlighedens adgang til oplysningerne. En meget overbeskyttende holdning til dataene forhindrer den bolivianske befolkning adgang til at undersøge ejerforhold m.m., hvilket det jo er meningen man skal kunne i et offentligt register.

Den bolivianske regering hævder, selvom der ikke findes lovligt belæg for at begrænse det, at offentlighedens adgang til dataene vil lede til korrupsion og dokumentfalsk (bestikkelse til at papirer skal "forsvinde" eller sider revet ud af sagsakterne).

Et andet problem ved den bolivianske registreringsproces er, at underafdelinger af DD.RR, som tager sig af registreringer i de forskellige retskredse, arbejder som uafhængige kontorer, der rapporterer direkte til Højesteret. Det medfører, at de forskellige registreringer ikke kontrolleres i et samlet system, der medfører til dobbelt registreringer.

De 16 kontorer der findes af IGM har så få ressourcer til rådighed, at de ikke har uarbejdet en omfattende up-to-date registrering af landets parceller, hvilket har medført, at der ikke findes nogen topografisk information landets parceller og de derfor ikke kan placeres med nøjagtighed på et kort.

Ejendomsgrænserne er derfor meget unøjagtige og ligger man alle kort oven på hinanden, kan man finde mange "huller" og overlap mellem registreringerne.

Dertil kommer problemet med, at registreringskontorerne ligger så langt fra hinanden, og rejsen for de enkelte jordejere er herved forbundet med store omkostninger - både penge og tid, og som vi alle ved, er tid penge.

Selvom det var kravet tilbage i 1952, at den tildelte jord skulle registreres i et offentlig register, er det kun en meget lille del af jorden, der rent faktisk er blevet registreret. Ligeledes er det sjældent at handel med fast ejendom registreres, hvilket medfører, at registeret er langt fra fuldkommen.

Transaktioner af fast ejendom i Bolivia er i dag behæftet med en stor usikkerhed, da det oftest sker, at flere melder sig som den retsmæssige ejer til samme jord, grundet de mange overlap i registreringerne. Og det er selvom der er gennemført en juridisk undersøgelse forud for handlen.

Skøderegistreringssystemet er for det første meget ufuldkommen og derudover foretages der ikke andet end en prøvelse af de dokumenter der modtages og en kontrol af navne, stempler mm. giver ikke mulighed for at kontrollere overlappende arealer.

Grunde til den lave procentdel af registrerede ejendomme kan kategoriseres som følgende:

- Overcentralisering af DD.RR-kontorer kombineret med dårlig infrastruktur betyder, at den rurale befolkning ofte har lang rejse og rejsetid for at komme til registreringskontorerne.
- En mangel på tilfredshed og forståelse for den sikring af rettigheder, som registreringen medfører.
- Høje omkostninger forbundet med registreringsprocessen med både afgifter og skatter, der skal betales som en del af registreringsprocessen, men også den tid der skal bruges på det.
- Mangel på et legal Cadastre.

Et af de helt store problemer i Bolivia var og er i dag produktion af kokain. Trods militære og politiske aktioner med henblik på erstatningen af cocaplanter med andre afgrøder, voksede det dyrkede område stadig. I 1992 blev det vurderet, at 200.000 personer var involveret i produktionsforløbet fra coca til kokain, og at produktionen årligt indbragte landet 950 millioner dollars.

Derfor er det svært for regeringen og den internationale verden at stoppe denne lukrative forretning. Coca-produktionen medvirker til problemer på det matrikulære område, ved, at man som cocabonde ikke ønsker at få registreret sin ejendom.

Selvom Washington i januar 1999 erkendte, at planen om reduktion af cocaproduktionen til gengæld for 40 mio. dollars havde været en succes, og at den bolivianske cocaproduktion

var blevet reduceret med 50 %, krævede vicepræsident Jorge Quiroga øget støtte fra Washington til udryddelse af illegale cocaplantager.

Regeringen mente, at den havde udryddet $\frac{3}{4}$ af cocaplantagerne, og det derfor var USA's tur til at opfylde sin del af aftalen gennem finansiering af nye afgrøder blandt de tidligere cocabønder.

Ifølge menneskerettighedsorganisationen *Human Rights Watch* har narkobaronerne omfattende indflydelse indenfor regeringen, parlamentet, retsvæsenet, militæret, politiet, de politiske partier og andre offentlige institutioner.

Narkotikahandelen hindrer, at Bolivia udvikler et offentligt liv indenfor rammerne af et retssamfund. Den eksplosive vækst i produktionen af coca i Bolivia over de seneste 20 år skyldes iflg. Menneskerettighedsorganisationen den stigende efterspørgsel efter kokain i USA.

Da deltagelse i jordreformen er frivillig og gennemførslen sker i en interaktiv proces med folk i området, er det vigtigt at der gennemføres kampagner om de generelle oplysninger og reformen og mere specifikke kampagner i de enkelte lokalområder.

Der gennemføres i dag i Bolivia mange kampagner, så problemet ligger ikke i, at befolkningen ikke oplyses. Problemet ligger i, *hvad* befolkningen oplyses om. I offentlige kampagner der skal opmuntre folk til at få registreret jorden siges det, at staten garantere din ret til jorden, og

jorden tilhøre de, der dyrker den. Det lyder jo ganske simpelt og lige til. Problemerne opstår bagefter, når de enkelte jordejere finder ud af, at der er visse begrænsninger i ejendomsretten.

Faktisk er det slet ikke muligt at erhverve skøde på jord, som ligger indenfor en vejbyggelinie til større veje eller indenfor beskyttelseszoner til søer og floder, selvom jordejerne rent faktisk bor der.

Med andre ord vælter arealforvaltningen ind over en befolkningsgruppe, der som oftest ikke er uddannet, ikke har været i berøring med de offentlige myndigheder og derfor ikke har indsigt i den nationale lovgivning.

Et andet problem er den fysiske afmærkning af skel i marken. Da transport af tungt materiale ikke kan lade sig gøre grundet manglende infrastruktur. Derfor har man i stedet anvendt forhåndenværende materialer. Man har i vis udstrækning gjort brug af skelpæle i træ og pvc, men disse kan ikke stå imod naturens kræfter og den afbrænding der finder sted, som en del af dyrkningsmønsteret.

LØSNING PÅ PROBLEMER

For at effektivisere DD.RR's arbejde, har man påbegyndt implementeringen af et standardiseret IT-system, men det er desværre ikke dækkende for hele landet. De steder det dækker, f.eks. La Paz og Cochabamba, er der yderst velfungerende.

For at sikre sig, at systemet indeholder korrekte oplysninger,

konverteres der kun aktive sager. Derved undgår man at konvertere de falske dokumenter, som det tidligere er beskrevet er et stort problem i Bolivia.

Løsningen er dog langt fra tilfredsstillende, set ud fra et vestligt synspunkt, da systemet stadig ikke er bygget op omkring et kort med en entydig identifikation af ejendommen via en matrikel - et matrikelkort.

Registreringen i begyndelsen af reformen i 1996 medførte en række problemer, når man forsøgte at få styr på sammenfiltrede småejendomme med små parceller, der lå spredt over landsbyens udstrækning. For ikke at bruge for mange ressourcer på dette, blev der udviklet en proces med en intern matrikulering, der gjorde det muligt for folk i landsbyen selv at påtage sig ansvaret for at afklare ejendomsforholdene internt.

I tilfælde af at en jordbesidder ikke har dokumentation for deres ejendomsret kan da, såfremt de opfylder lovens betingelser, erhverve ejendomsretten til den "ledige" jord gennem betaling til staten. For at sikre en ligelig fordeling af jord, giver loven prioritet til småbrug og de, som ikke har nogen jord. Betalingen er derfor symbolsk lille.

I april 1991 gav parlamentet tilladelse til, at militærrådgivere fra USA kunne komme ind i landet for at rådgive bolivianere i kampen mod narkotika.

USA havde samtidig (1995) organiseret afbrænding af cocaplantager, hvilket førte til stadige

sammenstød mellem bønder og militær.

Som led i sin regionale kampagne for at begrænse strømmen af kokain mod nord, krævede USA i februar 1997, at det bolivianske parlament vedtog en lov mod hvidvaskning af midlerne fra narkohandelen.

De 100 sammenslutninger af cocabønder indgik i august en aftale med regeringen om frivillig reduktion af cocaproduktionen for at opfylde USA's krav, der til gengæld lovede Bolivia 40 mio. dollars til bekæmpelse af narkohandelen.

Planen for udryddelse af cocaplanten støder på nye forhindringer, og i december 2000 afviser bønderne et

tilbud fra regeringen på 900US\$ årligt i erstatning pr. familiemedlem for ikke at plante coca.

SAMMENFATNING

Projektets initierende problem var:

Hvilke dele af matrikelsystemet fungerer i Danmark men ikke i Bolivia?

Det er gennem de to analyser blevet belyst, at det nuværende bolivianske system har en række mangler i forhold til det danske.

For at skabe overblik over de to analyser, vælges det at samle de vigtigste oplysninger i et skema.

DANMARK

BOLIVIA

A. COUNTRY CONTEXT

Geografi	5,432,335 indbyggere 4.309.400 ha 60 % er landbrugsjord 5 % græsgange 10 % er skov 25 % er enten veje eller urbane områder.	Ca. 8,3 mio. indbyggere 110.000.000 ha. 30 % udgøres af jord omtalt som "other use", herunder landbrugsjord. 25 % græsgange 40 % skov eller områder domineret af træer. 5 % er byer eller urbane områder.
Historie	Lang historie med planlægning og regulering hvor både mennesket og miljøet er i fokus.	Lang historie, hvor landet har været styret af udenlandsk kapital, med enkelte forsøg på at planlægge og regulere.
Administrativ struktur	Parlamentarisk demokrati med statsminister via magten tredeling: - Folketing - Lovgivende magt - Regering - Udøvende magt - Domstol - Dømmende magt Kommunalt selvstyre hvor planlægning/regulering sker via rammestyring. En samlet administrerende myndighed, for det matrikulære arbejde.	Demokratisk styre med præsident via magtens tredeling: - Folketing - Præsident og ministre - Regering - Udøvende magt - Domstol - Dømmende magt Kommunalt selvstyre men en minister som øverste myndighed. Flere matrikulære myndigheder der arbejder selvstændigt uden koordinering.

Cadastral historie	<p>Cadastral System opstået grundet beskatning af fast ejendom. Har gennem tiderne udviklet sig til et avanceret system grundet forskellige kulturelle tendenser i samfundet, både nationalt og internationalt.</p>	<p>Flere systemer der har arbejdet mod hinanden, men alle opstået som grundlag for beskatning. Det er kun i selve lovteksten ens rettigheder over fast ejendom er beskyttet. Realiteten i virkeligheden er en helt anden sag.</p>
--------------------	---	---

B. INSTITUTIONAL FRAMEWORK

Den private sektor	<p>Matrikulært arbejde er monopoliseret af landinspektører.</p> <p>Ca. 900 aktive landinspektører (2002). Ca. 300 er beskæftiget med matrikulært arbejde.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 40 % er ansat ved privatpraktiserende landinspektør-virksomheder - 45 % er ansat ved det offentlige - 15 % er ansat ved andre private virksomheder <p>Landinspektøruddannelsen er en 5-årig universitetsuddannelse ved Aalborg Universitet. Der optages ca. 40 studerende på studiet hvert år.</p> <p>Beskikkelse kan erhverves efter tre år med matrikulære arbejdsopgaver.</p> <p>Alle landinspektører er organisatorisk samlet i DdL, som varetager alle interesser og indgår som medlem i den internationale forskning inden for det landinspektørfaglige område.</p>	<p>Det har ikke været muligt at finde oplysninger om landinspektørernes arbejde.</p> <p>Enkelte registreringskontorer benytter sig af private virksomheder til varetagelsen af en digitaliseret version af deres cadastre.</p>
--------------------	---	--

C. CADASTRAL SYSTEM

Funktion	<p>Cadastral System er i dag i avanceret system, der sikre rettigheder over fast ejendom, udgør grundlag for beskatning samt som værkstøj til forvaltning af de danske arealer. Er i dag digitaliseret.</p> <p>Det danske system opgaver:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sikring af rettigheder - Vurdering og beskatning af fast ejendom - Regulering af arealanvendelsen 	<p>Der findes mange små usammenhængende systemer i Bolivia, der alle som grundlag for beskatning. Det er yderligere formålet med systemet, at der skal kunne sikre rettigheder over fast ejendom.</p>
Indhold	<p>Cadastreets indhold:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Matrikelregister - ca. 2,5 mio. matrikler (ca. 1,5 mio. ejendomme). - Matrikelkort - Hovedsageligt i målforhold 1:4000 (ca. 15.000 sider). - Matrikulære opmålinger tilknyttet ejendomsgrænserne/ skel (ca. 1 mio. sider). - Fikspunktsregister (ca. 360.000 punkter i plan og højde). 	<p>Der findes minimum 314 forskellige registre, der alle indeholder oplysninger om hvem der ejer hvad, men oplysningerne er meget mangelfulde.</p> <p>Systemet i El Alto indeholder et grundkort i 1:1000 der er eftermålt i marken. Kun 50 % af ejendommene var registreret.</p>

D. VIGTIGE ASPEKTER

Ejendomsretten opfattes ens i hele Danmark som en treleddet relation mellem den juridiske ejer af jorden, jordarealet og samfundet, og skal forstås som summen af de rettigheder over en genstand, der knytter sig til erhvervelsen	<p>Den bolivianske regering har besluttet, at alle kan erhverve ejendomsret over fast ejendom.</p> <p>Desværre er opfattelsen langt fra herskende i de rurale områder, hvor begrebet ejendomsret er meget flyvsk. Enkelte steder er det slet ikke muligt for enkelte personer at eje noget jord. Det er de lokale samfund (ayllus) der "ejer" jorden (ejerskabet er ikke registreret), og enkeltpersoner/familier kan erhverve brugsret til denne jord.</p>
---	---

E. REFORM ISSUES

Matrikulære problemområder

Unøjagtighed i det digitale matrikelkort.	<p>Mangelfulde registreringer af ejerskab, da processen er alt for langsom og embedsmændene bag registreringer ofte er indblandet i korruption.</p> <p>Manglende koordination mellem de mange registre og en for voldsom decentralisering har medført dobbeltregistrering og store huller.</p> <p>Forældede arbejdsgange og processer og offentligheden har ikke adgang til dataene.</p>
---	--

Følgende vil være en beskrivelse af de vigtigste problemområder i det bolivianske Cadastral System, som kan sammenfattes ud fra foregående analyse.

Den samlede registrering er mangelfuld og ukomplet

Ejendomme i Bolivia er kun blevet registreret sporadisk af DD.RR og ved nye bosættelser af INC. Desuden er det ikke alle ejerskifte der er blevet registreret, da befolkningen ikke har tiltro til gyldigheden af registrene.

Mange ejendomme overlapper hinanden

Fordi der er forskellige registre og disse ikke er blevet udarbejdet sammen er der ikke registreret de samme ejendomsgrænser i registrene.

Derfor overlapper mange ejendomme helt og delvist hinanden og der er registreret forskellige ejerforhold.

Offentlighedens adgang til registeret er begrænset

Der er kun adgang for potentielle købere til at undersøge ejerforhold på de enkelte ejendomme. Dette skyldes ifølge administrationen frygten for at informationerne skal korrumpes af parter i sagen. Den begrænsede adgang for offentligheden er med til at skabe mistro til registeret.

Inkonsistens imellem afgørelser – der er ingen normer i sagsbehandlingen

Da mange funktioner i sagsbehandlingen foretages af uuddannede offentligt beskikkede personer og af forskellige myndigheder i lokalområderne kan der ikke garanteres konsistens i sagsbehandlingen af ejerskifte.

Samtidig afgøres tvister om land i de rurale områder ofte af uuddannede personer inden for de forskellige landsbyer eller af lægsdommere i lokalområdet. Dette er med til at skabe inkonsistens i registrene og skabe tvivl om ejerforhold.

Sagsbehandlingen er for kompliceret og langsom

Behandlingen af nye registreringer kan til tider tage op til 7-12 år. Dette gør, at grundejere vil finde alternative metoder til at bevare deres ejendomsret i lokal-området. Dermed støder administrationen de mennesker fra sig de skal servicere.

For lang afstand mellem rådgivere/sagsbehandlere og brugerne

Fordi sagsbehandlingen af ejerskifte foretages af de uuddannede notarer er der ingen garanti for korrekt indberetning til registret.

Samtidig er den næste instans af retsvæsenet over lægdommerne ofte langt væk, hvilket gør at en anke i en sagsafgørelse kan være meget tidskrævende.

For dårlig uddannelse blandt de personer, der står for effektueringen af ejendomshandler

Vi har ikke i vores kilder kunne finde oplysninger om uddannelsesniveaue af de embedsmænd der varetager ejendomsregistreringer og ejendomshandler. Men som tidligere nævnt effektueres mange ejerskifter af en offentligt bemyndigede notarius uden uddannelse.

Den manglende uddannelse har uundgåeligt indflydelse på kontinuiteten i sagsbehandlingen og på indberetningen til registrene.

Da sagsbehandlerne ikke har indsigt i procedurerne for ejerskifte fremmer det risikoen for fejl i sagsbehandlingen og ugyldige ejendomshandler.

Registrene bliver angiveligt korrumperet af korrupte embedsmænd

Både i forbindelse med sagsbehandlingen og driften af registrene er der tvivl om ærligheden af embedsmændene. Ligeledes kan der være tvivl om integriteten af de kommunale fiscale cadastre, da kommunerne også står for ejendoms-skatteansættelser.

Ingen tiltro til registrene fra offentligheden

På grund af de dårligt ajourførte registre, der til tider overlapper hinanden er registrenes troværdighed blevet skadet i befolkningens øjne.

Samtidig er risikoen for fejl i sagsbehandlingen og korrupsionen i den offentlige administration med til at fjerne tiltroen til registrene.

*Ingen eller dårligt samarbejde mellem
registeret og andre offentlige myndigheder*

I Bolivia er der mange instanser som f.eks. kontrol af ejendomsskatter der skal attestere et ejerskifte.

Havde der været en sammenkørsel af registre ville det være muligt at forenkle sagsgangen, samtidig med at andre offentlige servicefunktioner og forsyningsselskaberne ville kunne få nytte af kendskab til ejerforholdene.

Derudover er der en række samfundsmæssige problemer, der skal tages højde for ved forbedringen af et cadastre i Bolivia.

*Udbredt korruption inden for de offentlige
myndigheder*

Den udbredte korruption inden for det offentlige er med til at begrænse befolkningens tiltro til det demokratiske system og den offentlige administration.

*Ulig fordeling af ressourcer mellem de gamle
jordejere, nybyggere og oprindelige folk.*

De oprindelige folks krav om jord og regeringens ønske om at tildele jord til fattige nybyggere kommer i konflikt med de store jordbesiddere, der ønsker at beholde, og eventuelt udvide, deres ejendomme.

*Befolkningens polarisering inden for en
begrænset mængde primære erhverv som
f.eks. minedrift og cocadyrkning*

Befolkningen i Bolivia er afhængig af en nogle få primære erhverv som

f.eks. minedrift, skovdrift, landbrug og cocadyrkning.

Dette medfører bl.a. at udviklingen og implementeringen af et cadastre vil have indflydelse på en stor del af befolkningens levevilkår. Ligeledes lægger disse befolkningsgrupper et stort pres på regeringens politikker om jordfordeling.

Det generelle uddannelsesniveau

Vi har ikke kunne finde oplysninger om uddannelses-niveauet hos landbrugerne i Bolivia. Vi har derfor valgt at antage, at uddannelsen til jordbruger i Bolivia generelt er ikke-eksisterende.

Det er vores antagelse, at kun i forbindelse med driften af de store ejendomme, nogle op mod 70.000 hektar land, vil der være personer at finde med en kendskab til moderne jordbrugsmetoder som vi kender det i Danmark fra landbrugsskolerne.

METODEKRITIK

Ved udarbejdelsen af en videnskabelig rapport er det vigtigt at overveje, hvordan grundlaget for konklusionerne udarbejdes, og hvilken betydning metoden har for konklusionerne.

Der er lavet adskillelige analyser af samme slags, som denne, men ud fra det grundlag, har det ikke været muligt at påvise, at der er blevet arbejdet ud fra en metode, der giver et entydigt billede af situationen.

De organisationer og myndigheder, der står bag de ovennævnte analyser

og undersøgelser har i stedet valgt at opbygge dem omkring begreber, som man bruger i den internationale forskning på området.

Der har ikke været sat nogle kriterier op, for de forskellige analyser, så man efterfølgende har kunnet sammenligne resultaterne. Og det er netop dette der er initiativet bag den anvendte metode - Cadastral Template.

Cadastral Template fremsætter en række punkter, som analysen skal belyse, for at resultatet skal kunne sammenlignes. Men vi finder alligevel analysen mangelfuld. Det virker for os som om, at analysen er lavet for at kunne sammenligne de velfungerende systemer som vi kender det fra den vestlige verden.

Analysen fokuserer derfor på de ting der virke, frem for de ting der ikke virker. Det er i vores øjne et problem ved metoden, da formålet med at lave en analyse af et matrikulært system som regel laves, for at finde ud af, om noget kan forbedres/forenkles.

Metoden arbejder derfor hen mod et resultat, der vil kunne tilfredsstille de myndigheder, der anmoder om en sådan undersøgelse. Det giver i vores øjne en forkert opfattelse af systemet virkning.

Et af de største problemer ved metoden, der igen viser, at den er fokuseret på velfungerende systemer, er i vores øjne, at tager højde for begrebet ejendomsret.

Det er i vores øjne en altafgørende faktor for udvikling af et MRT i ulandene, at man forstår

befolkningens opfattelse af begrebet ejendomsret, da denne langt fra er entydig.

Vi alle har en opfattelse af, hvad det betyder at eje noget, men der findes forskellige opfattelser på, hvem der/må eje og hvad der ejes og kan ejes. Dette er et af de helt store problemområder i Bolivia, da befolkningen netop har en forskellig opfattelse af ejendomsret, hvilket har medført, at internationale initiativer har slået fejl.

Vi skal med det samme sige, at det ikke er ensbetydende med, at det er derfor, projekterne ikke har kunnet lykkes, men vi mener, at det er en meget afgørende faktor, da man skal have befolkningens opbakning ved indførslen/udviklingen af et sådan system. Det er ikke nok med at overbevise politikkerne, da de som oftest har samme opfattelse. Det gør sig jo også gældende i Bolivia.

Den bolivianske regering siger jo, at alle kan erhverve ejendomsret over fast ejendom, men det er størstedelen af den rurale befolkning ikke interesseret i. De lever og dyrker jorden, som de har gjort i tusinder af år, med deres egne regler og love.

Vi har alligevel valgt at benytte metoden, da den som sagt fremsætter nogle kriterier, der vil gøre det muligt at sammenligne det danske og bolivianske system. Men på baggrund af ovenstående, valgte vi at ændre i metoden, så den var mere fokuseret på projektets initierende problem.

Analysen er derfor anvendt med det formål, at beskrive det danske system,

og derefter fokusere på de problemområder, der findes i det bolivianske.

Ved at gøre det på denne måde, vil problemområderne kunne sammenstilles med det danske system, og derved danne baggrund for en efterfølgende problemformulering.

Referencer: (Danmark)

- Enemark, 2002-1 - "Land Administration in Denmark"
- Enemark, 2002-2 - "Spatial Planning System in Denmark"
- Jensen, 2000 - "Ejendomsregistreringerne - En rygrad i den private og offentlige økonomi"
- Møller, 2000 - "2000 år med regulering og planlægning af byggeri og byudvikling i Danmark 0-1970"
- Nielsen, 1995 - "Samfundsudvikling og planlovsreform"
- Pedersen, 2003 - "Huse forgår, grunde består..."
- Stubkjær, 2003 - "Ejendomsret til Fast ejendom i Danmark"
- Wolters, 2002-1 - "The Land Market in Denmark"
- Wolters, 2002-2 - "Property Valuation and Taxation in Denmark"
- <http://www.danskmiddelalder.dk> - "Erik 7. af Pommern"
- <http://da.wikipedia.org> - "Danmark"
- <http://da.wikipedia.org> - "Kommune"
- <http://da.wikipedia.org> - "Folketinget"
- <http://da.wikipedia.org> - "Danmarks historie"
- <http://da.wikipedia.org> - "Dansk politik"
- <http://www.teglconsult.dk> - "Hvad sker der med den fysiske planlægning?"
- <http://www.odci.gov> - "The World Factbook - Demark"
- <http://www.nkn.dk/> - "Et uafhængigt klagenævn under Miljøministeriet"
- <http://www.domstolsstyrelsen.dk> - "Retssystemet"
- <http://www.geus.dk> - "Arbejdsområder (programområder)"
- <http://www.dmu.dk> - "Om DMU"
- <http://www.imv.dk> - "Hvem er vi"
- <http://www.cfk.dk> - "Organisation"
- <http://www.ungtinget.dk> - "Domstole"
- <http://www.mim.dk> - "Om ministeriet"
- <http://myndigheder.danmark.dk> - "Miljøklagenævnet"
- <http://myndigheder.danmark.dk> - "Kort- og Matrikelstyrelsen"
- <http://myndigheder.danmark.dk> - "Skov- og Naturstyrelsen"
- <http://myndigheder.danmark.dk> - "Miljøstyrelsen"
- <http://www.dmu.dk> - "DMU - En hovedaktør i dansk miljøforskning"
- <http://www.kms.dk> - "Historie"
- <http://www.kms.dk> - "Opgaver"
- <http://www.kms.dk> - "Kort- og Matrikelstyrelsens ansvarsområde"
- <http://www.ddl.org> - "Hvem er vi"
- <http://www.blivlandinspektoer.nu> - "Har du en landinspektør i maven?"
- <http://www.aalborg.dk> - "Matrikelkort"
- <http://www.aalborg.dk> - "Hvad er matrikelkortet?"
- <http://www.domstol.dk> - "Tingbogen"
- <http://kmswebmat.kms.dk> - "Web-matriklen"
- <http://www.boligassistenten.dk> - "OIS - Den offentlige informationsserver"

Reference: (Bolivia)

- Verdensbanken, 1995-1 - "Staff Appraisal Report on National Land Administration Project - Bolivia"
- Verdensbanken, 1995-2 - "Design of an Integrated Land Administration System in Bolivia - Final Report"
- Haldrup, 2004 - "Outlook"
- LTC, 2000 - "A Comparative Study of Land Tenure, Property Boundaries, and Dispute Resolution - Examples from Bolivia and Norway"
- <http://www.ubv.se> - "Geografi"
- <http://burns.dcb.du.edu> - "Bolivia"
- <http://countrystudies.us> - "Bolivia"
- <http://www.leksikon.org> - "Bolivia"
- <http://www.udviklingstal.dk> - "Bolivia - Et dansk samarbejdsland"
- <http://devdata.worldbank.org> - "Bolivia Data Profile"
- <http://www.country-studies.com> - "Bolivia"
- <http://en.wikipedia.org/wiki/Bolivia> - "Bolivia"
- <http://www.investbolivia.org> - "Bolivia at a Glance"
- <http://www.imf.org> - "Bolivia - Interim Poverty Reduction Strategy Paper"
- <http://rru.worldbank.org> - "Property Titling - Bolivia"
- <http://www.boliviangeographic.com> - "Maps"

PROBLEMFORMULERING

Vi har med udgangspunkt i Hernando De Soto påvist nødvendigheden af et velfungerende MRT for at støtte den økonomiske udvikling i et udviklingsland.

Det er klart, at et sådan system ikke er det eneste tiltag, der skal ske for at skabe en bæredygtig økonomisk vækst i et uland, men samtidig er det veldokumenteret, at et dårligt nationalt matrikelsystem kan være en væsentlig hindring i vejen mod en velfungerende markedsøkonomi.

Hvis rettighederne over en ejendom ikke kan sikres, vil det være svært eller direkte umuligt at tage lån med pant i fast ejendom. Dermed kan den kapital, der er bundet i fast ejendom, ikke frigøres. Dette leder til begrænsning af de mindre bemidlede muligheder for at købe fast ejendom og forbedre deres produktionsmetoder i liberalt erhverv og landbrug.

Igennem beskrivelsen af de politiske og matrikulære forhold i Bolivia er det blevet påvist, at selvom de bolivianske matrikulære systemer skal

sikre rettigheder over fast ejendom, fungerer de ikke i praksis.

Der er flere problemer med det bolivianske system. For det første består det af mange mindre systemer, der ikke er forbundet med hinanden. Det efterlader enten store "huller" eller medvirker til, at der registreres flere rettigheder på de samme matrikler. Samtidig er der mistillid til den offentlige administration og dermed også til en matrikulær myndighed, bl.a. på grund af den udbredte korruption.

Vi har gennem problemanalysen erfaret en viden, der vil blive benyttet som udgangspunkt for at kunne lave en problemformulering med henblik på at definere, hvor problemområderne er i den bolivianske administration, og hvordan de er opstået.

Der har været en herskende tankegang om at lave målsætningen for bistandsprojekter ud fra vesteuropæiske standarder, efter parolen "*hvad, der er det bedste for os, er det bedste for jer!*".

Denne klassiske indgangsvinkel til et udviklingsprojekt er baseret på en "rationel" planlægning, ud fra vestlige standarder, på baggrund af eksisterende teorier og kvantitative målemetoder.

Ikke desto mindre skal man ikke langt væk fra tegnebordet før denne form for videnskabsideologisk design vil vise sig at være nytteløs i realiseringen af projekter. Faktum er, at ved implementering af projekter i både i- og ulande, der kræver deltagelse af flere forskellige interesseorganisationer og målgrupper, vil resultatet bære præg af de implicerede parter og deres mere eller mindre udtrykte målsætninger.

På samme måde skal vurderingen af implementeringen og administration laves på baggrund af de forhold, der er gældende i det enkelte land og den baggrund de er blevet lavet ud fra.

Derfor lyder projektets problemformulering:

Hvilke barrierer i det nuværende bolivianske MRT organisation og samfund er til hinder for et velfungerende matrikelsystem?

Problemformuleringen konkretiseres og afgrænses efterfølgende i operationaliseringen.

For at kunne udarbejde en operationalisering ud fra projektets problemstilling skal der gøres en række overvejelser, for at sikre, at alle de relevante aspekter bliver taget med i problemløsningen.

Dette gøres ved at benytte en metode, der bryder projektets problemstilling ned i delelementer.

METODE

METODEVALG

Som vi tidligere har nævnt, er der ikke en endegyldig løsning på hvordan et matrikulært system opbygges. De systemer, der eksisterer i vesten i dag, er et resultat af mange års udvikling og forskellige politikker igennem tiden. Systemerne i ulande er som regel et resultat af enten de tidligere kolonimagters matrikler eller et resultat af en politik skræddersyet til det enkelte land.

Vi vil derfor forsøge at vurdere det nuværende system ud fra en implementeringsmetode. Baggrunden for dette er, at hvis der findes en metode, der er generelt beskrivende, vil problemløsningen, selv om den er møntet på Bolivia, i princippet kunne anvendes på et hvilket som helst uland med lignende administrative forudsætninger.

IMPLEMENTERING

Ikke alle typer politik kan forventes at blive ført ud i livet udelukkende ved hjælp af lovgivning. Det kunne f.eks. være et politisk ønske om at gøre motorvejene til et mere sikkert sted at køre. Dette kan gøres ved at ændre på hastighedsgrænserne på motorvejen. Men blot en lovændring af hastighedsgrænsen kan ikke garantere det resultat, som ønskes.

Der må laves en strategi der sikrer, at loven bliver overholdt, f.eks. ved at

informere befolkningen om, hvor farligt det er at overskride hastighedsgrænserne, eller ved at tilføre ressourcer til politiet med henblik på at udvide hastighedskontrol på motorveje.

Det kan ikke komme som en overraskelse, at borgere både bevidst og ubevidst bryder loven, enten fordi de er uenige med loven, eller fordi de ikke er vidende om loven.

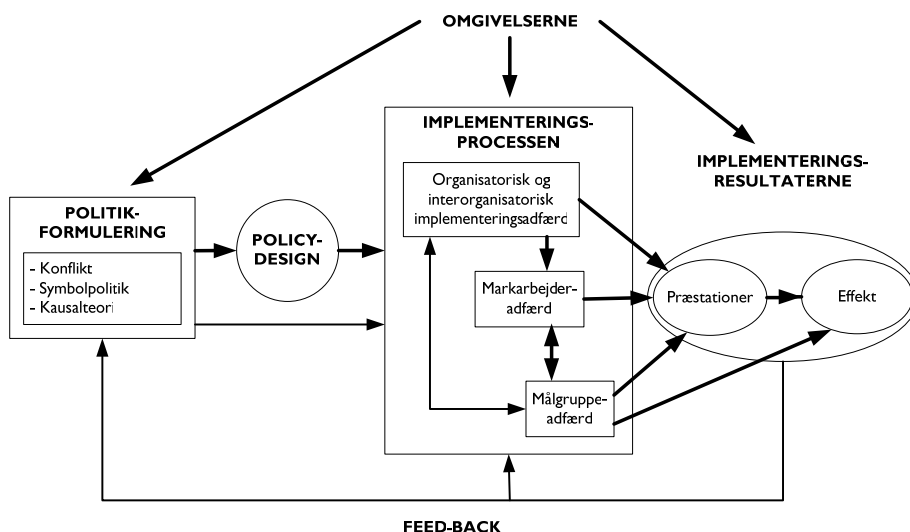
Men det er et problem for et folkestyre, hvis en stor del af borgerne eller en bestemt del af befolkningen ikke efterkommer lovgivningen. På samme måde kan offentlig service og politik om ændringer i samfundet få en anden eller modsat effekt end den tiltænkte.

Vi vil i vores analyse af barriererne i Bolivia tage udgangspunkt i Søren Winters bog *"Implementering og Effektivitet"* fra 1998, som er ment som lærebog i dansk forvaltning.

Søren Winters metode kaldes *Integreret Implementeringsmodel* og tager udgangspunkt i beslutningsprocessen, den organisatoriske adfærd, markarbejdernes adfærd og målgruppens adfærd, der tilsammen er bestemmende for, om den ønskede effekt er opnået.

De fem hovedpunkter i modellen er

- *Omgivelserne* - En analyse af hvilket miljø implementeringen skal foregå i, og hvilke aktører der har indflydelse på implementeringsprocessen. Omgivelserne har indflydelse under alle de fire dele andre dele i modellen.
- *Politikformulering* - Politikformuleringen er lavet af beslutningstagerne og fastsætte de politiske mål med processen.
- *Policy Design* - Den politiske beslutning om hvilke midler og instrumenter, der skal anvendes for at opnå de fastsatte mål.



FIGUR 21 Integreret Implementeringsmodel
[Winter, 1998, s.59]

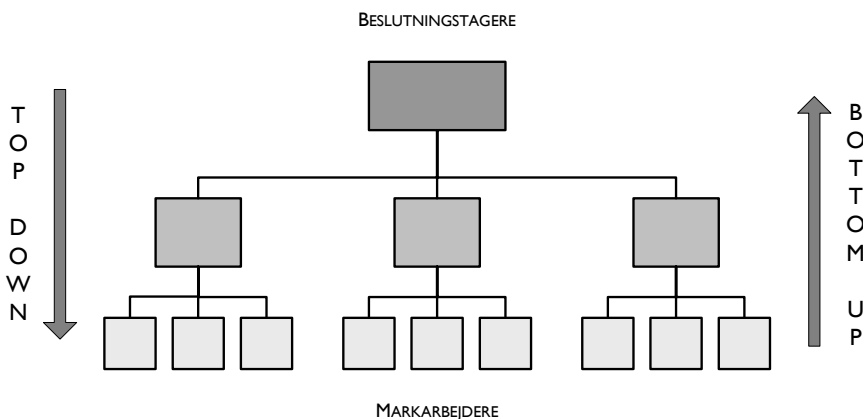
- *Implementeringsprocessen* - En analyse af samarbejdet internt og mellem organisationerne, medarbejderne og målgruppen, og hvordan disse relationer og arbejdsgange fungerer.
- *Implementeringsresultater* - Et forsøg på at besvare om målene er opfyldt, og om der eventuelt er mangler i implementeringen. Samtidig skal det bestemmes, hvad der er skyld i den resulterede effekt. Det vil være relativt simpelt at vurdere den direkte effekt af projektet, da denne er konkret og målbar, men om der sker en forbedring i samfundet, som følge af implementeringen, vil være et andet og mere udefinerbart spørgsmål, da den er afhængig af befolkningens indstilling og embedsmændenes arbejde.

Vi har i sammenfatningen på problemanalysen beskrevet en række problemer i det nuværende matrikulære system i Bolivia. Disse problemer ligger spredt ud over hele sagsgangen, fra regeringsniveau til slutbrugerne.

Fordelen ved den integrerede implementeringsmodel i forhold til vores problemstilling er, at den hverken tager udgangspunkt i en *top-down* analyse, hvor der tages udgangspunkt i forplantningen af regler og målsætninger fra højeste instans og ned, eller en *bottom-up* analyse, hvor der tages udgangspunkt i slutbrugernes behov og hvordan disse forplantes op i systemet, jf. figur 22. nedenfor.

Derimod anskuer den integrerede implementeringsmodel hele implementeringen på én gang, og favner på den måde alle aspekterne af en implementering på en måde, der ikke giver forskellige dele af strukturen forrang.

Problemstillingen med opbygningen af et MRT er ikke et diffust begreb, som mange andre politiske målsætninger kan være. Der kan før implementeringen opstilles en række konkrete målsætninger, som kan være angivende for, om projektet kan betegnes som en succes eller ej ved hjælp af empiriske data. Dette kunne f.eks. være, at 3 amter skal have en fungerende tinglysningsprocedure og,



FIGUR 22 Anskuelse af implementering

at en fjerdedel af eksisterende ejendomme skal være registreret inden 5 år.

IMPLEMENTERING I ULANDE

Fordi beslutningsprocesserne og administrationen i Bolivia er så forskellig fra den danske, har vi fundet det nødvendigt at tilføje Winters beskrivelse af den integrerede implementeringsmodel en række erfaringer gjort fra *International Institute for Communication and Development* (IICD).

IICD arbejder i en række udviklingslande, heriblandt Bolivia, hvor de har været med til at udvikle oplysningsvirksomhed om markedspriser på afgrøder i Santa Cruz, og arbejder p.t. på til at udvikle et informationssystem til de fattigste bønder i Bolivia med informationer om priser på afgrøder og produktionsmateriel og undervisning i dyrkningsmetoder.

IICD arbejder i deres projekter sammen med andre NGO'er, lokale organisationer og lokale offentlige myndigheder.

For at forberede kommende medarbejdere på projektarbejde i ulande har IICD i 2003 ladet udarbejde rapporten "*Cultural and Political Factors in the Design of ICT Projects in Developing Countries*". Rapporten er baseret dels på eksisterende litteratur og dels på erfaringer gjort i andre IICD-projekter.

Den del af rapporten som bringes til anvendelse i dette projekt er baseret på G.J. Licht og J.J.H. Nuiver "*Projecten und beleidsontwikkeling*" (*Projects and policy-making*).

Licht har bl.a. arbejdet som direktør for uddannelsesafdelingen i det hollandske ministerium for miljø, planlægning og boliger og med organisationsudvikling

Vi har tidligere beskrevet en del af de samfundsmæssige forhold, der er gældende i Bolivia, som f.eks. korruption og dårligt samarbejde mellem offentlige organisationer. Ved at udvide metoden med bl.a. definitioner af politisk magt og pressionsmidler mener vi, at den bedre kan tage forbehold for de forhold, der er gældende i Bolivia.

METODEBESKRIVELSE

OMGIVELSER

Som udgangspunkt for projektet må det vurderes, hvilke fordele og ulemper de forskellige parter i Bolivia, der har interesse i systemet, vil få som resultat af en succesfuld implementering.

Vi vil dele interessegrupperne op i to grupper på baggrund af deres indflydelse i samfundet. Dette gøres af to grunde.

Først skal det sikres, at resultatet af implementeringen skal kunne anvendes af slutbrugerne, og samtidig skal det sikres, at der er opbakning til projektet fra de forskellige politiske grupper.

Den første gruppe, herefter benævnt *aktører*, er de personer, der har mulighed for at påvirke resultatet af et specifikt projekt. Den anden gruppe, herefter benævnt *interessehavere*, er personer med en interesse i

resultatet af projektet, men uden de sædvanlige muligheder for at indgå i en dialog omkring implementeringen.

IICD tager udgangspunkt i fem forskellige typer af indflydelse, der giver mulighed for at påvirke resultatet af et projekt:

- *Formel magt* - Organisationer eller personer i specifikke stillinger med lovbestemte magtbeføjelser, f.eks. politikere og embedsmænd.
- *Uformel magt* - Svær at definere, da det er en meget omfattende post, men består af personer eller organisationer med indflydelse på projektet igennem f.eks. lobbyisme, korruption, trusler om personskade o.l., f.eks. firmaer og organiseret kriminalitet.
- *Økonomisk indflydelse* - Mennesker eller organisationer, der er i stand til at indføre positive og negative sanktioner, f.eks. virksomheder med monopol-lignende status eller organisationer med ressourcer, der er nødvendige for implementeringen, som f.eks. Verdensbanken eller Danida.
- *Ekspertise* - Personer eller organisationer, der er i besiddelse af viden, der er med til at udforme specifikke projekter, f.eks. FIG, eksperter på forskellige fagområder og højtuddannede embedsmænd på ledende poster i den offentlige administration.
- *Status* - Enkeltpersoner med en stor status eller berømmelse, der igennem sin deltagelse kan ændre offentlighedens mening om et projekt, f.eks. skue-

spillere, medlemmer af kongehuse og kendte tilbage-trådte politikere

Derudover tilføjer vi selv endnu en gruppe, der, selvom den til en vis grad kan siges at være en del af Uformel magt, er en afgørende faktor i beslutningsprocesserne i ulande:

- *Civil uro* - Personer eller organisationer, der igennem demonstrationer, lovlige eller ulovlige, er i stand til at skabe enten opmærksomhed omkring et emne eller skabe så mange problemer for offentligheden, at deres argumenter bliver nødt til at indgå i beslutningsprocessen, f.eks. franske bønder, der er kendt for at standse trafikken med deres landbrugsmaskiner, eller minearbejderne og indianerne i Bolivia, der med demonstrationer tvang præsidenten til at gå af i 2003.

Som eksempel på disse begreber kan nævnes brugen af landbrugsjord i Sovjetunionen. Det blev gennem lovbestemte procedurer bestemt på embedsmandsniveau ved hjælp af et LAS, hvilke afgrøder, der skulle dyrkes på hvilke ejendomme.

På grund af den ensrettede administration kunne bønderne, som var interessehaver, men uden indflydelse på beslutningen, ikke selv bestemme, hvad de skulle dyrke på trods af, at de havde bedre muligheder for at vurdere hvad jorden var egnet til.

Typisk vil de implicerede parter ikke umiddelbart være enige om, hvad

målet er med projektet, eller som i dette tilfælde, hvad det politiske mål er med det endelige resultat af projektet. Med andre ord kan de deltagende organisationer have en mere eller mindre skjult dagsorden, der vil have indflydelse på resultatet af projektet.

Nogle interesseorganisationer kan have mål, der er i direkte modstrid med den ønskede politik. Denne skjulte dagsorden kan både komme til udtryk gennem "normale" politisk virksomhed, men især i udviklingslande vil denne skjulte dagsorden også komme som resultat af korruption.

Derfor må det første skridt i etableringen af et MRT være, at sikre en åben dagsorden i samarbejde med de implicerede parter, men derudover også at definere den bagvedliggende dagsorden, som ikke kommer til udtryk igennem den almindelige dialog.

Efter de forskellige implicerede parter og deres forskellige mål er fastlagt, er det nødvendigt at fastlægge, hvilke midler de hver især har til rådighed, og hvilke resurser de evt. kan tilføre projektet. Derudover skal det vurderes, hvilke resurser de derudover råder over, som vil kunne have indflydelse på projektet i en negativ retning. Sidst skal det undersøges, hvem der sekundært kan få fordel af projektet, ved f.eks. dataudtræk.

POLITIKFORMULERING

Sammenhængen mellem fordele og ulemper kan ses ud fra, hvor snævert

de rammer forskellige grupper. Er tale om spredte eller koncentrerede fordele og ulemper som resultat, eller formodet resultat, af en beslutning? Chancerne for en bred folkelig opbakning er størst, hvis ulemperne er spredt og fordelene er koncentrerede.

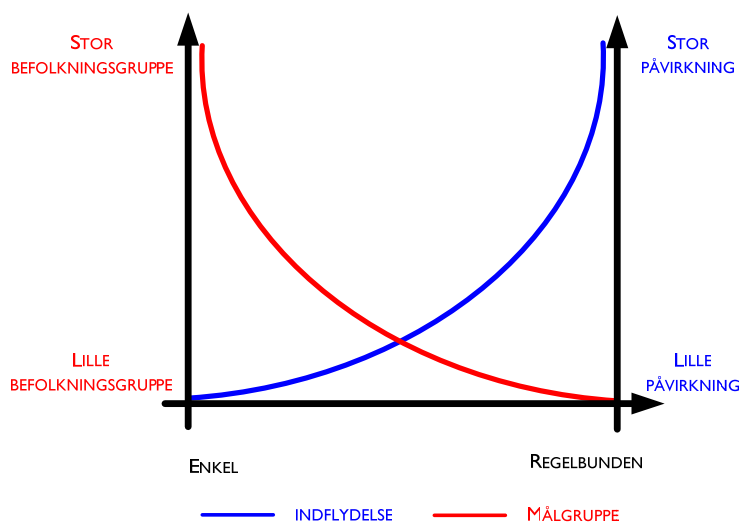
Nedenstående figur viser sammenhængen mellem en enkel og regelbunden politik, og dens indflydelse på andel af befolkningen.

Vi har valgt at anskue sammenhængen, hvor der samtidig antages, at de to grafers form kan variere efter indgrebets natur. Den er ikke et udtryk for kvantitative data, men den giver en forståelse for effekten af et indgreb.

Derfor vil denne model kunne benyttes som et måleinstrument til at bestemme indflydelsen af et givent Policy Design, der dermed vil kunne planlægges med henblik på at minimere den samlede indflydelse.

Dette skyldes, at hvis en foreslået politik giver ulemper for en begrænset interessegruppe vil den sandsynligvis organisere sig, og prøve at ændre den foreslåede politik, eller helt afstå fra at følge retningslinjerne, og implementeringen vil slå fejl.

Omvendt vil en ulempe fordelt på en stor del af befolkningen, som f.eks. en begrænset skattestigning, være sværere at argumentere imod i et demokratisk samfund.



FIGUR 23 Sammenhæng mellem politikformuleringen og den ønskede målgruppe

Ligeledes vil en fordel spredt ud over en stor befolkningsgruppe, som f.eks. en begrænset skattelettelse, ikke betyde meget i offentlighedens øjne, mens et større tilskud til et bestemt erhverv vil skabe mere opmærksomhed og derfor en positiv stemning. F.eks. vil en skattestigning til fordel for enlige mødre have spredte ulemper og koncentrerede fordele, hvorimod en forøgelse af arealet, der er krævet for en dyreenhed i landbruget, vil have spredte fordele og koncentrerede ulemper.

På samme måde vil ekspropriation af ejendomme til vejanlæggelse have stor indflydelse på de jordejere, der mister hele eller dele af deres ejendom, mens den generelle befolkning ikke vil blive påvirket af betydning af f.eks. en udvidelse af kørebaner.

Det er derfor vigtigt, at vurdere, hvilke grupper, der vil få fordele og ulemper af implementeringen og

eventuelle følgevirkninger, og hvor vidt virkningerne er spredte eller koncentrerede.

Generelt vil interessegrupper, der får koncentrerede ulemper af en politik, have gode muligheder for at skabe en debat omkring politikken, og i nogle tilfælde kunne ændre eller ødelægge beslutningsprocessen eller implementeringen. Dette kræver dog, at den berørte gruppe er i stand til at mobilisere sine medlemmer for at skabe opmærksomhed om emnet.

Det bolivianske parlament måtte f.eks. acceptere præsidentens afskedsbegæring i starten af juni 2005, efter minearbejdere, landarbejdere og indianere havde holdt ugelange demonstrationer i La Paz efter vedtagelsen af udvindingsaftaler for naturgas med udenlandske firmaer

POLICY DESIGN

Når en politisk beslutning skal føres ud i livet, har den lovgivende myndighed forskellige alternativer; regler, information, hierarki og økonomi. De fleste implementeringsløsninger er dog en kombination af flere af de forskellige alternativer.

Regler

Regler kan begrænse borgerne i en bestemt adfærd, som f.eks. fiskekvoter eller begrænsningerne i en lokalplan. Andre indebærer en handlepligt for borgeren, som f.eks. forældrenes pligt til at lade deres børn modtage undervisning. Igen kan regler også medføre begrænsninger eller handlepligt for den offentlige administration, f.eks. kommunernes pligt til at drive skoler.

Information

Information er et forsøg på at overtale en specifik målgruppe til at efterleve en bestemt politik. Dette kunne f.eks. være en rygestop-kampagne med advarselmærkater på cigaretpakkerne. Vigtigt for en informationsdel af implementeringen er, at den ikke er retsligt bindende for borgerne, men et forsøg på af frivillighedens vej, at ændre deres adfærdsmønster.

Hierarki

Ved hierarki skal forstås den organiserende, som en given offentlig organisation er bygget op efter. EU's naturbeskyttelsesdirektiver forpligtiger eksempelvis den danske regering til at beskytte visse områder med bevaringsværdig natur. Disse områder bliver sikret igennem bekendtgørelser fra miljøministeriet, som kommuner

og amter skal virke for i deres forvaltning. Dette sætter i sidste ende en begrænsning i den enkelte borgers råden over sin ejendom. Hierarkiet har til formål at styre den offentlige forvaltning af f.eks. service til borgerne eller anden begrænsning i borgernes handelfrihed på et specielt område. Med andre ord er hierarkiet den bureaukratiske implementering af en given politik.

Økonomi

Staten kan igennem enten støtte eller afgifter forsøge at gennemføre en given politik. For at bevare lokalsamfund i udkantsområder, er der f.eks. indført kørselsfradrag, der er en økonomisk håndsrækning til pendlere. Derudover kan en økonomisk politik medføre en hel eller delvis udlicitering af offentlige opgaver, eller en accept af, at private kan konkurrere med de offentlige institutioner ved at give støtte til f.eks. sygehuse og skoler.

Implementeringen af en given politik vil aldrig kun indebære én af disse muligheder. Der vil altid være en del af flere forskellige løsninger. F.eks. er rygestopkampagner blevet kombineret med afgifter på tobaksvarer.

Dertil skal nævnes, at der i stigende grad er en holdning fra fagfolk om, at der opnås en mere effektiv implementering og drift af nogle offentlige institutioner, hvis der, i stedet for en opbygning med regler og hierarki og traditionelle bureaukratiske løsninger, benyttes moderne virksomhedsopbygninger.

IMPLEMENTERINGSPROCESSEN

Organisatorisk og interorganisatorisk implementeringsadfærd

Uanset hvilken politik der ønskes implementeret, er det vigtigt, at implementeringen holdes simpel, automatisk og direkte.

Ved dette forstås, at den underliggende bureaukratiske struktur skal holdes simpel og overskuelig, reguleringen skal så vidt mulig ske automatisk, og der skal være en direkte effekt på de berørte parter.

Det var f.eks. et ønske fra den danske regering i 2002 at mindske grænsehandelen, og satte derfor afgiften på spiritus ned, således at det ikke længere var lige så rentabelt at køre over grænsen til Tyskland og købe ind. På samme måde er tilskud til hårde hvidevarer med lavt strømforbrug og tilskud til miljøvenlige biler, de såkaldte sparebiler, såsom f.eks. VW Lupo, et værktøj til at leve op til den danske forpligtigelse i Agenda21 og Kyoto-aftalen, om at mindske CO²-udslip og skabe en bæredygtig miljømæssig udvikling.

Uanset den valgte implementering kan det siges, at des mere simpel og direkte en politik ønskes gennemført, des sværere er den at rette direkte mod den ønskede målgruppe eller det ønskede mål, og jo mere spild vil der være undervejs.

Hvis der f.eks. er et ønske om at gøre livet lettere for enlige mødre, kunne der gives støtte til salg af børnetøj. Halvdelen af prisen på børnetøj størrelse 1 til 12 år vil blive betalt af staten.

Dette vil medføre, at alle børnefamilier vil blive tilgodeset ved køb af tøj, og der ville komme en ekstraudgift fordi støtten gives til grupper ud over målgruppen.

På samme måde rammer den enkle og direkte støtte til miljørigtige hårde hvidevarer også ud over målgruppen, da der også gives støtte til de mennesker, der i forvejen ville have købt energibesparende hvidevarer, ligesom at borgere langt væk fra den tyske grænse også vil kunne købe billigere spiritus.

Derimod er et mere præcist værktøj mere ressourcekrævende. Det kræver en højere grad af offentlig administration og et mere udviklet hierarki.

Der har f.eks. i mange år været et ønske om at aktivere arbejdsløse mennesker. Dette har været gjort igennem offentlige institutioner, der har været meget ressourcekrævende. Efterfølgende er der blevet lavet hierarkiske ændringer således, at forskellige offentlige og private organisationer kan konkurrere om aktiveringen af de langtidsledige.

Uanset hvilke metoder, der umiddelbart virker som den oplagte, er der en række politiske og samfundsmæssige forbehold, der skal tages i betragtning ved implementering.

Der kan f.eks. være situationer hvor en uddannet byplanlægger vil mene, at en bestemt løsning på en problemstilling vil være den bedste, og de lokale politikere vil foretrække en anden for at undgå at genere en

bestemt interessegruppe eller for at arbejde for en bestemt ideologi.

Der er f.eks. i Danmark et ønske om at lade beslutninger og administration ske decentralt for at styrke nærdemokratiet, hvorimod der i Frankrig er et ønske om en stærk stat, der centralt styrer en større del af administrationen.

Derudover er der en række traditionsbundne forbehold i de forskellige lande. Et ønske om at begrænse tilgængeligheden af skydevåben for at mindske voldsepisoder med våben vil f.eks. blive modtaget forskelligt i Danmark og USA. På samme måde er der forskellige holdninger til organisationsopbygning og den offentlige sektor.

I Danmark er der en hierarkisk opbygget organisation indenfor de udøvende myndigheder i Justitsministeriet, hvor de lokale offentlige anklagere bliver udpeget af andre embedsmænd. Derimod bliver lokale offentlige anklagere i USA valgt af lokalbefolkningen.

Derfor vil den endelige implementering være en kombination af den metodiske og ideologiske tilgang sammenholdt med en afvejning fordele og ulemper for interessegrupper.

Der vil under planlægningen af en implementering skulle bestemmes, hvilke myndigheder der skal varetage implementeringen og den efterfølgende drift. Samtidig skal det bestemmes, hvilke grupper der skal tages med på råd. Dette er

umiddelbart en politisk beslutning, men der vil samtidig kunne være interessegrupper, som beslutningstagerne ikke umiddelbart ønsker at tage med på råd, da de kan være i stand til at mobilisere en opposition til den definerede politik.

Det kan forventes, at de forskellige interessegrupper vil forsøge at påvirke, hvilke myndigheder der skal stå for implementeringen. Det vil f.eks. ikke være ligegyldigt for landmændene, om en forvaltning af støtte til miljørigtig drift af landbruget henlægges under miljøministeriet, landbrugsministeriet eller amterne.

Samtidig er de eksisterende organisationer interesserede i at have indflydelse på implementeringen. Der vil være et stort pres fra de etablerede institutioner for at bevare den nuværende struktur og magtfordeling.

Som oftest skal der skabes et samspil af flere forskellige private og offentlige organisationer for at kunne udføre den ønskede politik i praksis. Uanset hvilke typer organisationer der er indblandet i videreformidlingen af en politik, vil disse have deres egne fortolkninger og interesser i implementeringen.

Markarbejdere

Winter tager udgangspunkt i markarbejderne som *streetlevelbureaucrats*, der er den endelige berøringsflade med slutbrugeren, dvs. de personer, der er i kontakt med den endelige bruger af systemet.

Der er mange forskellige typer markarbejdere. Alt fra hjemme-

hjælpere til landinspektører kan betegnes som markarbejdere i forskellige sammenhænge. Der er dog en række fællestræk, der er gældende for alle markarbejdere.

Dette handler bl.a. om forskellige afværgemekanismer i forbindelse med arbejdernes sagsbehandling under forskellige forhold.

Der er mange forhold, der skal tages højde for i forbindelse med diskussionen af markarbejderne. Det vigtigste er dog at definere markarbejderens indflydelse på sagsbehandlingen.

Det skal defineres, hvor stor en grad af skøn den enkelte medarbejder skal kunne tage i de enkelte sager, således at administrationen kommer til at køre ensartet. Vigtigst er det, at der kommer faste retningslinjer i sagsgangen, og markarbejderne bliver uddannet ens.

Målgruppeadfærd

Der mange forskellige aspekter i forbindelse med definition og analyse af målgrupper i implementeringen af offentlige projekter. De vigtigste i relation til dette projekt er:

- Normer
- Incitament
- Kendskab
- Ressourcer

Alle befolkningsgrupper har forskellige normer og kulturelle træk der skal tages forbehold for i forbindelse med implementeringen af et MRT.

Målgruppen skal have et incitament for at ville deltage i projektet eller

rette sig efter ny lovgivning. Dette kan både være et synligt gode ved at følge lovgivningen, f.eks. bedre markedsføring af økologiske landbrugsprodukter. Det kan også være en konsekvens ved ikke at følge lovgivningen, en modkørende lastbil overbeviser de fleste bilister om fornuften ved at køre i den rigtige side af vejen.

Det giver sig selv, at målgruppens kendskab til nye regelsæt og servicetilbud er afgørende for, om de bliver benyttet. Der må derfor gøres sig overvejelser om målgruppens evne til at sætte sig ind i disse, og det må eventuelt vurderes, om det er nødvendigt, at målgruppen skal informeres for at sikre, at politikken skal kunne implementeres.

Til sidst skal der vurderes, hvilke ressourcer målgruppen er i besiddelse af. Der er en herskende teori om, at borgere ved henvendelse til offentlige institutioner skal overskride en række personlige og bureaukratiske grænser, der hver gang er med til at sortere de svageste fra, den såkaldte "tærskelteori". Denne skal ses i sammenhæng med, at nogle borgere er bedre til at fungere i samspil med forvaltninger og serviceorganer.

Dette medfører, at borgerne, der har de bedste forudsætninger for implementeringen, også er dem, der får de bedste resultater af implementeringen.

Dette kunne f.eks. ses i Tanzania, da der kom en politisk beslutning om at registrere alle ejendomme til oprettelsen af et MRT. De store jordbesiddere skyndte sig at

registrere deres egne ejendomme, så snart der var mulighed for det. Derudover registrerede mange store jordbesiddere også de mindre ejendomme, der lå i nærheden, eftersom de små jordbesiddere ingen anelse havde om de nye tiltag, og derfor ikke registrerede deres ejendom.

OPERATIONALISERING

Som nævnt i starten af kapitlet operationaliseres problemformuleringen i de mindste dele via ovenstående metode for at bryde problemstillingerne ned i de mindste dele, der er nødvendig at belyse for at besvare problemformuleringen.

Vi vil til belysning af barriererne tage udgangspunkt i de omlægninger der har været inden for den Bolivianske arealforvaltning og matrikelvæsen fra 1992 til 1996, da det er den, der ligger til grund for den eksisterende administration.

PROJEKTAFGRÆNSNING

Inden operationaliseringen foretages, vil vi afgrænse projektet.

Da vi ønsker at fokusere på administrationen, organiseringen og implementeringen af et MRT, er der elementer i projektets problemstilling, der ikke vil være relevante at analysere i dybden i dette projekt.

Disse er:

- De tekniske aspekter i forbindelse med kortmateriale, teknisk måling, software, databasestruktur m.m.

- De juridiske aspekter i forbindelse med implementering og udvikling af et MRT

De tekniske aspekter vælges fra, da de ikke har relevans for projektets problemstilling om de samfundsmæssige og organisatoriske forbehold i forbindelse med udvikling og implementering af et MRT i Bolivia.

Vi vælger at se bort fra de juridiske aspekter af flere grunde. Vi har for det første ikke mulighed for at analysere den nuværende bolivianske lovgivning, finde domme, der har dannet præcedens o.l. grundet sproglige barrierer. For det andet vil implementeringen være et resultat af et politisk ønske, og den aktuelle lovgivning vil derfor være mindre aktuell for analysen, end de egentlige arbejds gange og resultater.

Vi er klar over, at udvikling og implementering af et MRT også afhænger af, at der i landet udarbejdes det nødvendige lovgrundlag, der skal sikre systemet, hjemler oprettelse af administrative myndigheder, fordeler arbejdsopgaver mellem myndigheder, fastsætte krav for nøjagtighed m.m.

OPERATIONALISERING

Projektets problemstilling kan derfor operationaliseres i følgende elementer fra metoden:

- Omgivelser
- Politikformulering og Policy Design
- Målgruppeadfærd

Som det kan ses, har vi valgt at ændre lidt på opbygningen af operationalisering i forhold til metoden.

Da markarbejder efter vores mening indgår som en væsentlig del under de andre punkter, vi vælger at behandle dette med det samme under de andre elementer. Indholdet beskrives i det følgende under operationaliseringen af problemformuleringen.

OMGIVELSER

Analysen af omgivelserne vil resultere i en aktøranalyse. Denne vil omfatte alle de myndigheder, organisationer, interessegrupper og enkeltpersoner, der kan have interesse i og indflydelse på udviklingen af et MRT i Bolivia.

Dette gøres ud fra undersøgsmålene:

- *Hvem var de?*
- *Hvad var deres interesse i udviklingen og brugen?*
- *Hvordan har de øvet indflydelse på udviklingen?*
- *Hvad har denne indflydelse betyde for udviklingen?*
- *Hvilken betydning fik for driften af system?*

POLITIKFORMULERING OG POLICY DESIGN

Politikformuleringen vil typisk blive lavet af beslutningstagerne, der udstikker de generelle retningslinjer for formålet og gennemførelsen af en beslutning. Dette kan gøres igennem både lovgivning og henstillinger til offentlige myndigheder og institutioner.

Policy Design laves efter vurdering af hvilke værktøjer, der vil passe bedst til løsningen af opgaven. Samtidig skal

særlige forbehold beskrives, således der kan blive taget højde for dem i løbet af resten af implementeringen.

Policy Design vil indeholde:

- *Retningslinjer for implementeringsprocessen*
- *Finansiering*
- *Beskrivelse af instrumenter der blev anvendt*
- *Uddybning af detaljer om implementering*

IMPLEMENTERINGSPROCESSEN

Selve implementeringsprocessen forsøger at beskrive hvilken organisatorisk opbygning implementeringsprocessen har resulteret i.

Dette gøres for at vurdere, hvordan de nye organisationer fungerer sammen, om de formidler den rigtige politik til målgruppen, om målgruppen samarbejder i forhold til organisationerne, og om resultatet stemmer overens med den Politikformulering og Policy Design de skal forsøge at føre ud i livet.

Interorganisatorisk Samarbejde

Det interorganisatoriske samarbejde vil blive beskrevet ved at sammenholde de oplysninger vi har om sagsge i forbindelse med de bolivianske registreringer og vedligeholdelse af MRT'et.

Markarbejdere

Det skal belyses, i hvilken grad markarbejderne i de enkelte organisationer har indflydelse på resultatet af implementeringen. Det skal vurderes, hvorvidt markarbejdernes kompetencer og skønsudøvelse passer sammen med det ønskede resultat af implementeringen.

Målgruppeadfærd

Målgruppeadfærden bestemmes med udgangspunkt i aktøranalysen under bestemmelsen af omgivelserne, og laves i forlængelse af med organisationsstrukturen og Policy Design, hvis der skulle komme forhindringer. Målgruppe-adfærden vil indeholde:

- *Tilgangsvinkel*
- *Vilje til at samarbejde / incitament*
- *Evne til at samarbejde / uddannelsesniveau*

DISPOSITION FOR PROBLEMBESVARELSE

Der blev i 1991 lavet grundlæggende om på den organisatoriske opbygning af jordfordelingsprocessen i Bolivia. Ikke desto mindre har vi påvist i problemanalysen, at sammenhængen mellem jordfordeling, registrering og matrikel ikke fungerer.

Derfor må der som udgangspunkt problemer i enten intentionerne, udformningen eller den måde de er implementeret på.

Aktøranalysen beskriver de omgivelser, som resultatet af implementeringsprocessen skal

fungere i. Under aktøranalysen vil vi beskrive de forskellige parter der vil blive berørt af et nyt MRT.

Derefter beskrives forudsætningerne og omstændighederne under udformningen af Politikformuleringen og Policy Design.

Erfaringerne fra Politikformulering, Policy Design og Aktøranalysen vil derefter blive samlet i beskrivelsen af den eksisterende Implementering, der vil beskrive den nye organisation og struktur, der eksisterer i Bolivia nu.

Implementeringsprocessen sammenholdes derefter med målgruppe-adfæren, som laves på baggrund af aktøranalysen.

Erfaringerne gjort igennem implementeringsanalysen vil ende ud i en konklusion, der definere barrierer for succes med det nuværende MRT.

Referencer:

- IICD, 2003 - "Cultural and Political Factors in the Design of ICT Projects in Developing Countries"
- UN s. 67
- Winter, 1998
- <http://www.iicd.org> - "More IICD Projects about Bolivia"
- <http://www.iicd.org> - "Introduction"
- <http://www.hanslicht.com> - "Curriculum Vitae"
- <http://nyhederne.tv2.dk> - "Demonstranter sejrer i Bolivia"

OMGIVELSER

Formålet med analysen af omgivelserne er at kunne definere de aktører, der har indflydelse på implementeringen jf. metodeafsnittet.

Der vil i aktøranalysen blive præsenteret en række problemstillinger forbundet med aktørernes indstilling til et nyt MRT. Disse vil blive behandlet senere, hvor vi diskutere implementeringen.

AKTØRER BLANDT DEN BOLIVIANSK BEFOLKNING

MÅLGRUPPER

Indigenous People

Bolivia er det sydamerikanske land med den største procentdel af oprindelige folk. På samme måde som i andre sydamerikanske lande har disse stået mere eller mindre uden for det etablerede efterkoloniserings-samfund.

De indianske folk er delt op i forskellige stammer med forskellige forudsætninger og opfattelser om jordbesiddelse. Nogle grupper af indigenous people lever f.eks. af landbrugsdrift i stil med andre

landbrugere og har tilpasset sig de samme normer og levemåde som personer med europæisk afstamning, og nogle lever som et jæger-/samlersamfund, der ikke på samme måde sætter et spor i landskabet.

Der har de senere år været et stigende pres på regeringen om at afse jord til indianerne. Indianerne har i 2000 fremsat et krav om 1.2 mio. ha., og indtil videre har de fået tildelt 372.427 ha.

Dette har bragt dem i konflikt med de etablerede jordejere, der som oftest en holdning om, at indianerne ikke har tilført jorden værdi, og derfor ikke har rettigheder over jorden.

Indianerne vil kunne få fordele af en registrering igennem sikring af ejendomsretten over det jord de har nu, og eventuelt får tildelt.

Derudover vil en registrering kunne give et eksakt billede af ejendomme i områderne, hvor indianerne har fremsat jordkrav, og vil derved kunne danne baggrund for jordfordelinger i hele området. På den måde vil der være en chance for at kunne skaffe

jord til indianerne ved at lave omfordelinger i et større område.

Indianerne har traditionelt ikke haft stor indflydelse på boliviansk politik, og det er først igennem de seneste år, at de har været i stand til at sætte fokus på deres vilkår og krav om jord, bl.a. gennem demonstrationer.

Samtidig har der nogle steder været en decideret modvilje mod at arbejde sammen med bistandsprojekter o.l., da de i mange tilfælde ønsker at bevare deres oprindelige livsstil under lokale styreformer.

De fleste oprindelige folk må antages at være meget begrænset uddannede, og der er derfor tvivl om, hvorvidt en traditionel sagsgang med korrespondance o.l. vil kunne bruges i den forbindelse.

De oprindelige folks situation over for et MRT kræver en særlig bevågenhed, som dette projekt ikke vil kunne give dem uden at dreje diskussionen i en retning som etnologer ville være bedre rustet til at tage.

Vi vælger derfor at antage, at hvis der skulle være enten modvilje eller manglende forståelse for implementeringen hos de oprindelige folk, vil det kunne løses, f.eks. ved udpegning af lokale høvdinge som ejere af hele stammens jord, eller ved at etablere naturpark lignende områder til brug for indianerne, og ikke føre diskussionen videre i dette projekt.

Nybyggere

Siden landreformpolitikken fra 1952 har det været regeringens mål at

afhjælpe fattigdom ved at fordele jord til befolkningen, hvis de nye jordbesiddere til gengæld vil lade den registrere.

Nybyggerne er de mennesker, der har fået tildelt jord, eller som "ulovligt" har taget jord i besiddelse i overensstemmelse med regeringens politik omkring jordfordeling. Ligeledes omfatter denne gruppe personer, der i fremtiden vil søge at få tildelt jord.

Der er blandt "nybyggerne" også personer med indiansk afstamning, der er gået fra den oprindelige levevis og nu udnytter jorden på samme måde som andre nybyggere.

Ud over nybyggere med en reel interesse i selv at bruge jorden, har der også været eksempler på opportuniste, der har taget land i besiddelse uden at bruge det.

Fordi registreringen har været mangelfuld, er der den dag i dag tvivl omkring ejerforholdene ved mange ejendomme. Derfor må det antages, at nybyggerne vil kunne få fordele af et opdateret MRT. Deres incitament må være, at en registrering vil kunne begrænse tvivl om ejerskabsforhold og muliggøre lån med pant i deres ejendom.

Skatteansættelse på baggrund af registrerede ejendomme vil derimod virke mod ejernes lyst til at lade deres ejendomme registrere. Det må antages, at de personer, der ikke udnytter deres ejendomsret kommercielt, vil være de største modstandere af en eventuel skatteansættelse, hvorimod deres interesser vil være

svære at argumentere for i en offentlig debat.

Derudover må det antages, at nybyggerne, som i resten af landet, har en større eller mindre produktion af coca. Dilemmaet med coca-produktion vil blive taget op for sig.

De reelle nybyggere har som udgangspunkt ikke meget indflydelse på hverken politikformuleringen eller igennem implementeringsfasen. Der har i Bolivia været tradition for at lave politik uden debat om effekterne hos befolkningen og uden at overveje implementeringen.

Derfor er der en tilsvarende tradition for, at de befolkningsgrupper, der ikke er tilfredse med resultatet, bruger de magtmidler de har til rådighed, og i nybyggernes tilfælde er det, ligesom med minearbejderne og indianerne, kun civil urolighed, der har været i stand til at vække regeringens bevågenhed.

På samme måde må det antages, at eventuelle nybyggerinteresseorganisationer vil have svært ved at nå igennem med argumenter over for traditionel boliviansk implementering af politikker.

Nybyggernes uddannelsesniveau må antages at variere meget, da det som regel er de dårligst stillede befolkningsgrupper, der vil kunne drage fordel af at flytte langt for at kultivere jord. Derfor må det antages, at sagsgangen vil skulle foretages enten direkte ved kontorerne eller igennem mellemmand.

Det må antages, er der i denne gruppe findes personer, der bevidst vil modarbejde systemet.

PARTER MED INTERESSE I REFORMEN

Etablerede jordejere

Der er i Bolivia en række store jordejere, der igennem tiden har vokset sig op på størrelser af omkring 50.000 hektar. Den ulige fordeling af naturressurserne findes både inden for minedrift, landbrug og skovhugst.

Der er en reel frygt fra de etablerede jordejeres side for, at de stigende krav om jord fra nybyggere og indianere vil medføre, at de skal afstå store dele af deres jord. Det er de eksisterende jordejers holdning, at det er dem, og ikke indianerne, der har skabt udviklingen i landbrugssektoren, og de vil ikke frivilligt afstå ejendomme, som måske har været i deres familie i flere generationer.

Der er i Bolivia en tradition for at politiske partier bliver dannet, ikke bare på baggrund af ideologier, men også med baggrund i særinteresser. De større jordejere, hovedsageligt kvægavlere og tømmerindustrien, har da også deres foretrukne kandidater til valgene, der arbejder specifikt for deres egne interesser. [Udvikling nr. 3, april 2005]

Organiseret kriminalitet

Den organiserede kriminalitet i Bolivia er i høj grad baseret på produktion af kokain og eksport til vestlige lande. Den organiserede kriminalitet har derfor forbindelser til bl.a. det colombianske narkokartel.

I Sydamerika har den organiserede kriminalitet en del magt, som de har erhvervet gennem trusler og handlinger. Der er en lang tradition for attentater mod politikere og embedsmænd med synspunkter mod f.eks. produktion af kokain. Derfor er mange politikere for bange til at sige deres mening offentligt.

Derudover må mafiaen antages at have en del politikere og forskellige embedsmænd på lønningslisten, herunder især dommere.

Den organiserede kriminalitet må antages, at være modstandere af et MRT anvendt som baggrund for udviklingen af alternative dyrkningsmetoder, for at begrænse cocaproduktionen.

Cocabøndere

Cocaproduktion har tidligere været en vigtig del af den bolivianske økonomi. Selvom cocadyrkning og den efterfølgende behandling til kokain er ulovligt har den på et tidspunkt givet landet en indtægt på omkring 300 mio. USD, hvilket svarer til ca. 25 % af landets samlede eksportindtægt.

Dette betyder, at en ikke uvæsentlig befolkningsgruppe får deres indkomst igennem forskellige dele af kokainproduktionen. En opgørelse fra Ibis viser, at op mod 30.000 familier er afhængige af cocaplanter som indtægtskilde. De cocaproducerende bønder er hovedsageligt fra de lavest stillede samfundslag og overlapper derfor en del af "Nybygger-gruppen".

Der er i Bolivia en generel holdning om, at den bedste måde at begrænse

cocadyrkningen er igennem frivillige programmer og national lovgivning, i modsætning til Colombia, hvor man fra 2000 til 2003 via fly sprøjtede cocamarker med plantegift. Ikke desto mindre har USA, som udøver den største tvang for at få begrænset kokainproduktionen, valgt at halvere deres årlige støtte til alternative afgrøder.

Et manglende alternativ til coca-produktion med et rentabelt udbytte gør, at cocabønderne reagerer meget kraftigt på lovgivning, der kan have indflydelse på deres produktion og muligheder for at afsætte deres afgrøder.

Ud over produktion af cocablade til kokainproduktionen er der også tradition for brug af cocablade, blandt lokalbefolkningen, og der er generel enighed om, at cocaproduktion til hjemmemarkedet skal fortsætte.

Cocabønderne er organiseret i det p.t. største oppositionsparti MAS, og var med til at ryste folkestyret igennem civil uro bl.a. under opstanden i 2003, der medførte et præsidentskifte.

NON GOVERNMENT ORGANISATIONS

NGO'er dækker i denne sammenhæng de organisationer, der på eget initiativ laver forskellige typer udviklingsarbejde og hjælpeprogrammer i Bolivia. Som eksempler på typiske NGO'er er Røde Kors, Ibis, Folkekirkens Nødhjælp og Læger Uden Grænser.

Fælles for de fleste NGO'er er, at de er i besiddelse af en viden samtidigt med, at de har ressourcerne til at lave

udviklingsarbejde med enten lokalbefolkningen eller offentlige institutioner i Bolivia.

Eftersom udviklingsarbejde i Bolivia ikke handler om nødhjælp, men en forbedring af levevilkår må det antages, at NGO'er vil være meget tilbageholdende med at tilbyde deres støtte, hvis ikke der er politisk og lokal opbakning projekterne.

Af samme grund har Danida valgt at skære udviklingsbistanden med 50 millioner kr., ca. 25 % af den årlige støtte. [Udvikling nr. 3, april 2005]

Dette skyldes, at der ikke har været muligt at forvalte pengene på en fornuftig måde, men der er omvendt ingen betænkeligheder ved at skære i støtten, som et signal til både befolkningen og beslutningstagerne om at støtten skal bruges som hjælp til selvhjælp.

Derudover må NGO'erne antages at være meget kritiske med, hvilke projekter de engagerer sig i. Dette skal ses ud fra både et rationelt og ideologisk synspunkt.

F.eks. har Ibis koncentreret deres indsats i mange sydamerikanske lande til at omhandle udvikling af den politiske bevidsthed og forbedring af skolegangen blandt de oprindelige folk. På samme måde har Danida støttet et sektorprogram for de oprindelige folk i Bolivia.

Der er med andre ord en holdning til at fokusere på enkelte problemstillinger specifikt rettet på de fattigste i samfundet. Dette kan skyldes flere ting.

En mulighed kunne være, at mange NGO'er er meget specialiserede i deres formål og virkemidler.

En anden mulighed kunne være, at støtten og programmerne skal fungere som en nødløsning for at "lægge et plaster på såret".

En tredje mulighed er, at støtten til små projekter i de dårligst stillede samfundslag er forholdsvis let, og der med få midler kan laves små forbedringer, f.eks. skaffe skoleudstyr som kladdehæfter og blyanter. Disse projekter er ideologisk neutrale. Der er ikke nogen, der føler sig forfordelt eller trådt over fødderne, hvis der bliver bygget en lille skole eller sundhedshjælperstation.

Verdensbanken

Verdensbanken giver lån med lav eller ingen rente til ulande, og støtter forskellige projekter til bekæmpelse af fattigdom. Gennem deres arbejde har de erfaring med alle typer af udvikling i ulande, også udvikling af matrikulære systemer.

Derudover har Verdensbanken forskellige projekter kørende med udvikling af landbrug og forbedring af de fattigste jordbrugeres forhold og afsætningsmuligheder samtidigt med, at de kritisk vurderer resultaterne af de aktuelle projekter, både resultaterne og mulighederne for korruption.

Dette har i Bolivia bl.a. medført, at 15 personer i 2004 blev tiltalt og dømt for korruptionsrelaterede forbrydelser, efter undersøgelser fra Verdensbanken og de bolivianske myndigheder. Disse personer var

embedsmænd, medlemmer af udvalg til udlicitering og leverandører.

Verdensbanken er, med sin erfaring fra lignende projekter i andre lande, og dens egne projekter i Bolivia, en af hovedaktørerne i implementeringen af et nyt MRT. Ikke desto mindre er Verdensbankens politik og støtte i høj grad afhængig af politisk velvilje fra ilande.

Derfor vil støtte fra Verdensbanken sandsynligvis blive fulgt op med krav fra donorlandene om bl.a. bekæmpelse af fattigdom, korruption og kokainproduktion.

Inter-American Development Bank

IDB har til formål at yde støtte og lån til projekter og lande i Sydamerika og Caribien.

IDB er den største enkelte organisation, der finansierer udviklingsprojekter i Sydamerika og Caribien. Der bliver arbejdet ud fra almindelig bankprincipper med hensyn til tilbagebetaling og renter, selvom formålet med IDB ikke er, at skabe et overskud.

IDB er etableret af de inter-amerikanske lande. IDB's arbejdsområder overlapper på nogle punkter Verdensbanken og andre lignende organisationer, men i modsætning til bl.a. Verdensbanken, har ulandene majoriteten af stemmerne i IDB.

Dette betyder, at den Bolivianske regering har en reel mulighed for at finansiere et projekt, der løbende kan generere et overskud, uden at skulle tilrette projektet efter i-landes interesser.

Derudover vil IDB sandsynligvis være med til at finansiere lån med pant i fast ejendom efter implementeringen af et MRT, og de skal derfor have mulighed for at komme med anbefalinger og eventuelle krav til implementeringen.

UDENLANDSKE STATSLIGE ORGANISATIONER

Mange lande har specielle organisationer til at formidle deres ulandsstøtte. Disse organisationer fører det enkelte lands ulandsstøtte ud i praksis, og laver støtteprogrammer efter poliske retningslinjer.

Fælles for dem er, at støtten er meget afhængig af det enkelte lands egne interesser, f.eks. er USA's støtte til Bolivia fokuseret på bekæmpelse af cocadyrkning og kokainfremstilling.

Derfor vil en økonomisk opbakning fra disse organisationer være afhængig af, hvordan det enkelte projekt forholder sig til donorlandenes mærkesager.

Danida

Danida er en del af det danske Udenrigsministerium. Danida (*Danish International Development Assistance*), arbejder med udviklings-politik og bekæmpelse af fattigdom i udviklingslande, og Bolivia har siden 1994 været et af Danidas programsamarbejdslande.

Denne beslutning er taget med baggrund i at Bolivia, foruden at være det fattigste land i regionen, har den højeste procentdel af oprindelige folk, og de forskellige regeringer i Bolivia har udvist vilje til at samarbejde med

Danida og været villige til at lave reformer til fremme af bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom.

Danida er med til at støtte politikudviklinger i Bolivia, med fokus på de oprindelige folks rettigheder. Derunder hører også støtte til INRA og til de oprindelige folks deltagelse i opmålingsarbejdet.

I modsætning til andre lande, som f.eks. USA, har der ikke været den store interesse hos Danida for at kritisk vurdere det eksisterende matrikulære system i Bolivia, men der er valgt at give støtte til INRA uden nogle forbehold eller interesse for at videreudvikle cadastret.

Referencer:

- Udvikling nr. 3, april 2005 - "De fattige millionærer"
- Udvikling nr. 3, april 2005 - "Indianerne, kvægavleren, tømmerhandleren, ministeren og hans blonde sekretær"
- <http://www.um.dk> - "Landefakta om Bolivia"
- <http://www.crisisgroup.org> - "Coca, Drugs and Social Protest in Bolivia and Peru"
- <http://www.ibis.dk> - "Bolivias krise"
- <http://www.iadb.org> - ""

POLITIKFORMULERING

Forud for omlægningerne mellem 1991 og 1996 havde der i Bolivia været omfattende problemer med korruption i forbindelse med fordeling af jord.

Der var under de forskellige diktaturer en tradition for generel ineffektivitet og korruption i den offentlige administration. Men efter demonstrationerne i starten af 1990'erne var regeringen nødt til at iværksætte en omlægning af jordfordelingen.

Dette førte i første omgang til, at CNRA og INC blev sat under undersøgelse af den nyoprettede Comisión de Intervención (CI) i 1993, der også overtog en del af CNRAs og INCs arbejdsopgaver.

De arbejdsopgaver som CI overtog fra CNRA og INC, var at fortsætte med udstedelsen af skøder og identificere og reservere statsejet jord til fordeling til nybyggere.

CI's mere overordnede opgaver var, at undersøge den hidtidige administration af jordfordeling af statslig jord, at undersøge de faktiske

ejerforhold og juridiske ejerforhold samt at undersøge uregelmæssigheder/ulovligheder i fordelingen af jord. I den forbindelse har CI anbefalet, at visse skøder annulleres.

Derudover skulle CI også komme med forslag til en ny lovgivning, der skulle rydde op i de dobbelte ejerforhold, og komme med forslag til en ny struktur for CNRA og INC.

Det kom som resultat af den nye politiske bevidsthed ny regering i 1993, og for at forbedre jordfordelingssituationen blev "Ministeriet for Bæredygtig Udvikling og Miljø" oprettet. Ministeriet skulle bl.a. reformere jordfordelingen og styre de institutioner, der var tilknyttet til denne.

Det blev i 1994 besluttet at uddelegere en del af de statslige opgaver til kommunerne, hvorved de har fået mulighed for decentralt at fordele de offentlige midler. Som følge af dette kan kommunerne bl.a. udskrive ejendomsskatter.

Omlægningerne skal ses som et resultat af presset fra de fattigste

indkomstgrupper, der hovedsageligt består af indianere, om at få andel i jordfordelingerne og få skøde på deres jord. På samme måde har indianerne fået forbedret deres rettigheder igennem den nye forfatning i 1995.

Der var, og er, i Bolivia en stor modstand fra de etablerede jordejere mod afståelser af jord og begrænsning af deres ekspansionsmuligheder. Samtidig har firmaer som ernærer sig ved skovfældning store interesser i ikke-matrikuleret og statsejet skov.

Disse forskellige parter er alle repræsenteret gennem partier i parlamentet, der arbejder for de forskellige særinteresser.

Politikformuleringen skal derfor ses som et ønske om at fjerne korruptionen og de gamle registreringssystemer, til fordel for en ny og mere retfærdig jordfordeling og et velfungerende matrikelvæsen.

Ikke desto mindre må det antages, at politikformuleringen fra den bolivianske regering har båret præg af problemerne med at samle et parlamentarisk flertal, på grund af de spredte fløje i parlamentet.

I forbindelse med planer om samarbejde mellem IDA og Bolivia, har den bolivianske regering igennem

”*Letter of Government Land Policy*” til IDA i 1995 udtrykt sine planer for politikformuleringen.

Deri beskrives målene for en omlægning af lovgivningen, som efterfølgende skal kunne:

- ...sikre ejerskab over fast ejendom,
- ...tage forbehold for de kulturelle, sociale, økonomiske og historiske faktorer, der har indflydelse på brug af jord,
- ...fremskynde en ligelig og retfærdig fordeling af jord med fokus på fattige bønder, nybygger og oprindelige folk.
- ...lægge op til en bæredygtig udvikling af jord og andre naturressourcer samt
- ...lægge grunden til en gennemskuelig og effektiv organisation og lovgivning til sikring af rettigheder.

Derudover blev der lagt op til, at der ikke længere kunne uddeles gratis jord til personer, der ikke levede op til kravene for fokusgruppen, og der blev lagt op til en del lovarbejde for at kunne sikre den offentlige interesse i arealanvendelse, som f.eks. skovdrift.

Referencer:

- Haldrup, 2204 - "Outlook"
- Verdensbanken, 1995-I - "Staff Appraisal Report on National Land Administration Project - Bolivia"

POLICY DESIGN

Ovennævnte omlægning førte i 1996 til "INRA-loven". Den blev lavet med henblik på at registrere adkomst til jord med fokus på beskyttelse af de mest udsatte samfundsgrupper.

Principperne er, at det er brugen af jorden, der skal bestemme ejerforholdet, og ikke kun de registreringer, der bl.a. findes hos DD.RR. Derudover skal der for unormalt store ejendomme kunne påvises en samfundsmæssig fordel i bevaringen af den samlede ejendom.

Derudover tilsigter loven at reservere arealer til indigenous people, der er af en størrelse og beskaffenhed, så de kan fortsætte deres oprindelige livsstil.

Efter udstedelse af skødet fra INRA, registreres det af DD.RR, som i forbindelse med omlægningen fik nyt IT-udstyr. Der blev ved omlægningen yderligere besluttet at udelukke gamle sager fra det nye system, da man ønskede at undgå en registrering af korrupte eller på anden måde ukorrekte skøder.

INSTRUMENTER

Det væsentlige instrument i denne sammenhæng må siges, at være den lovgivning, der giver INRA hjemmel til at bestemme ejerskabet over fast ejendom.

Derudover gives der hjemmel til ekspropriation til gennemførelse af lovens formål. Det er dog uklart, hvorledes denne ekspropriations-hjemmel bruges i praksis, da der f.eks. ikke er bestemmelser i loven om, hvordan ejerforholdene er for ejendomme, der ligger inden for de nye indianerterritorier.

Der er for at forbedre samarbejdet med befolkningen lavet informations-kampagner, såkaldte "reklamekampagner", der forgår ude blandt lokalbefolkningen. Møderne mellem INRAs medarbejdere og lokalbefolkningen bliver lavet for at overbevise de lokale jordejere om at lade deres ejendomme registrere.

Målet er, når INRA medarbejderne besøger alle byer og afholder et borgermøde, at danne en forståelse for registreringen blandt lokalbefolkning. "Reklamekampagnen"

lover samtidig befolkningen rettigheder over den jord de dyrker. Dilemmaet er imidlertid, at den del af befolkningen, der er uheldige at bo i et område udlagt til offentlige formål, f.eks. arealer indenfor vejbyggelinier eller miljøbeskyttelseszoner, ikke kan få registreret deres adkomst. Dette rejser tvivl hos lokalbefolkningen om det fornuftige i at lade ejendommene registrere.

FINANSIERING

INRA har siden etableringen været underfinansieret fra den bolivianske regerings side. Det er kun omkring 20 % af administrationen, der bliver betalt af den bolivianske stat. Resten kommer fra udenlandske støtteprogrammer.

Samtidig registrerer INRA ikke alle ejendomme i Bolivia. Det er kun særlige problemområder der bliver registreret af INRA, og registrering af resten af landområderne er derfor ikke gratis for den enkelte jordejer, hvilket sætter en begrænsning i antallet af registreringer.

Dette betyder i praksis, at INRA registrerer de områder der bliver fokuseret på fra nationale interesseorganisationer og udenlandske hjælpeorganisationer. Det medfører, at der er områder, uden den samme mediebevågenhed, der risikerer at blive glemt.

Det har ikke været muligt, at finde oplysninger om forholdene mellem udenlandske og bolivianske midler i finansieringen af DD.RR, men som tidligere nævnt er sagsbehandlingen hos DD.RR, selv for Sydamerika, langsom, og arbejdsmetoderne har ikke ændret sig betydeligt siden starten af det forrige århundrede.

DETALJER OM IMPLEMENTERING

INRA har til opgave at lave reformerne og sikre, at den nyoprettede lovgivning bliver gennemført. Men INRA har ikke direkte indflydelse på selve jordfordelingen. Denne varetages, ligesom tvister om land, af en række "landbrugsjordskommissioner", der bliver ledet af en central kommission.

Samtidig er der ikke blevet lavet en direkte matrikulær lovgivning for at forbedre muligheden for succes fra registreringen og jordfordelingen. DD.RR forsætter som de hidtil har gjort, bare med et nyt IT-system.

Dette betyder i praksis, at der er mange forskellige organisationer, der skal arbejde sammen om at registrere, formidle information, fordele jord og vedligeholde registre. Disse organisationer er nødt til at planlægge deres arbejde efter hinanden, da der f.eks. ikke kan foretages jordfordeling før området er registreret.

Referencer:

- Verdensbanken, 1995-I - "Staff Appraisal Report on National Land Administration Project - Bolivia"
- Udvikling nr. 3, april 2005 - "Indianerne, kvægavleren, tømmerhandleren, ministeren og hans blonde sekretær"
- Haldrup, 2204 - "Outlook"

IMPLEMENTERINGS- PROCESSEN

INTERORGANISATORISK SAMARBEJDE

Registreringen og tinglysningen i Bolivia foretages af INRA og DD.RR, der hver især har ansvaret for specifikke områder.

INRA

INRA er Bolivias jordreforminstitut, og er ansvarlig for opmåling og fordeling af nye ejendomme. INRA udsteder endvidere også skøderne til de nye ejere.

INRA videresender deres data til den ansvarlige myndighed for det nationale register, DD.RR. Ikke desto mindre er det ikke hele landet som INRA er sat til at registrere. Der er udvalgt forskellige problemområder, hvor indsatsen koncentrerer.

DD.RR

DD.RR arbejder med et deeds-system, se kapitlet *Faglig referenceramme*, der kun har en meget dårlig kompatibilitet med dataene hos IGM, der kører et title-system. Så selvom ejerne ville være interesseret i at få registreret deres rettigheder, vil der

stadig være svært at sikre, at der ikke findes overlappende rettigheder, da der ikke er en korrekt geografisk afgrænsning.

Fælles for de offentlige institutioner er, at de er under stort pres fra befolkning og politisk side. Omvendt virker det ikke som om dette pres har forbedret administrationen. Der er en generel opfattelse af, at de forskellige organisationer kører deres eget løb, og ikke er interesseret i en dialog om forbedringer.

Dette kan skyldes forskellige ting.

- De forskellige organisationer og embedsmænd kan være bange for at miste deres berettigelse eller stilling, i tilfælde af omlægninger eller nedskæringer.
- En undersøgelse og dialog kunne afsløre, at embedsmænd og institutioner er inkompetente eller korrupte.

CNRA, der sammen med INC blev sammenlagt til INRA, var i 1995 i gang med at undersøge 62.000 sager, der var under mistanke for at være ukomplette eller forfalskede ved at

undersøge de topografiske forhold i sagerne. En langsom proces grundet manglende personel, og det må derfor antages, at der stadig er et væsentligt efterslæb i opdateringen af det eksisterende MRT.

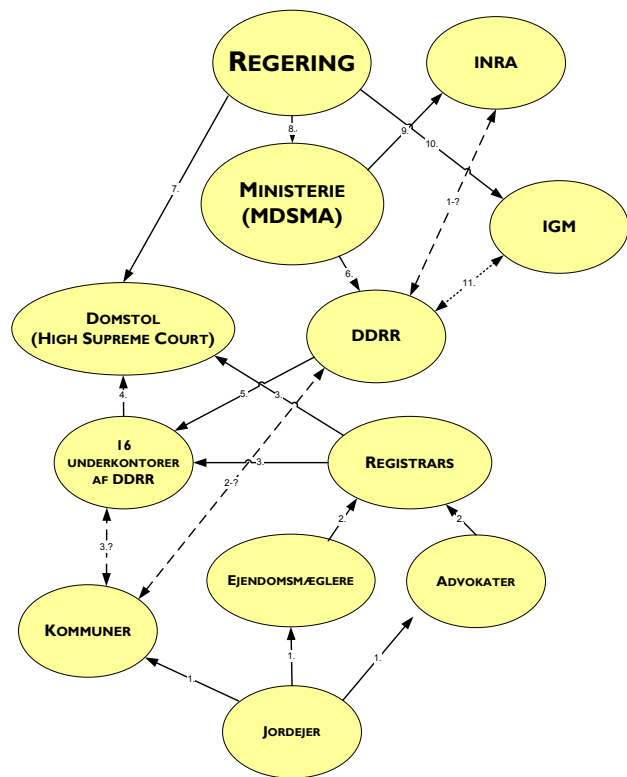
Hovedparten af den topografiske kortlægning i Bolivia varetages af IGM, der er militærets afdeling for kortlægning. Formålet med denne opmåling er bl.a. at forsyne DD.RR med kortgrundlag til et matrikelkort.

Dilemmaet er dog, at IGM's hovedopgave er, at forsyne militæret med kort, og derfor arbejder efter

andre krav, retningslinier og forældelsesfrister end DD.RR. Derfor fungerer formidlingen af kortprodukter til DD.RR reelt ikke.

ARBEJDSGANGE I BOLIVIA

For at kunne vurdere hvilke kompetencer, der findes i den nuværende bolivianske administration, har vi valgt at anskueliggøre arbejdsprocesserne i et diagram. Pilene i diagrammet illustrerer processerne i administrationen.



FIGUR 24 Diagrammet viser hvorledes arbejdsgangen for registrering af ejendomme og handel med fast ejendom i den nuværende bolivianske organisatoriske opbygning.

1. Jordejeren kontakter en ejendomsmægler eller advokat for at sælge sin jord. Derudover er det jordejerens eget ansvar at skaffe den nødvendige dokumentation, der beviser at ejendomsskatter, el o.l. er betalt ved kommunen. Kommunens repræsentant inspicerer ejendommen, og der betales afgift til kommunen for salget. I de mere afsides områder omgås advokater og ejendomsmæglere til tider, og jordejeren går direkte til den lokale Registrar.
2. Den lokale Registrar kontrollerer, at den nødvendige dokumentation er til stede, og godkender skødet.
3. Registraren indberetter ejerskiftet til et af DD.RR's underkontorer.
 - 3.1 Det er usikkert hvor meget kommunikation der er mellem DD.RR's underkontorer og DD.RR, og det er samtidig heller tydeligt, hvor den fysiske placering af de enkelte registre findes. Samtidig er DD.RR's sagsgange og ledelse så forældede, at det er usikkert hvorvidt DD.RR overhovedet er i stand til at formidle deres oplysninger.
 - 3.2 Kommunerne er ansvarlige for et fiscalt cadastre, men det vides ikke, hvor meget kommunikation der foregår mellem kommunerne og de lokale underkontorer, og om der eventuelt opdateres mellem de to registre.
4. Underkontorerne i DD.RR arbejder direkte under retsvæsenet.
5. DD.RR fungerer som overordnet myndighed for underkontorerne, dog uden direkte indflydelse på sagsgangen.
6. Miljøministeriet udstikker retningslinjer for DD.RR's virke, men det er ikke til at sige, hvor stor indflydelse ministeriet har på DD.RR's interne arbejdsgang.
7. Domstolenes medlemmer bliver udpeget af regeringen.
8. Miljøministeriet er en del af den folkevalgte regering, og ligger derfor under for et pres fra befolkningen.
9. INRA er ansvarlig for fordeling af statsejet jord til nybyggere og oprindelige folk. Miljøministeriet udstikker retningslinjer for INRA.
10. IGM er en del af det bolivianske forsvar og er derfor afhængig af midler og beslutninger fra regeringen.
11. IGM skal forsyne DD.RR med kortgrundlag.
12. Det er usikkert hvor meget kommunikation der er mellem INRA og DD.RR, men set ud fra erfaringerne fra problemanalysen, er der meget lidt sammenhæng mellem DD.RR's registreringer og INRA's fordeling af jord.

Markarbejdere

Hovedparten af de markarbejdere, der har kontakt med målgruppen, kommer fra INRA. Det er i

forbindelse med de før omtalte møder, at INRA's medarbejdere kommer i kontakt med lokalbefolkningen.

Det er også her, at de enkelte ejendomme bliver registreret i forbindelse med en åstedsforretning på de berørte ejendomme. Der er i kontakten mellem INRA medarbejderne og lokalbefolkningen to faldgruber.

Den ene er den evige trussel fra korruption, hvor medarbejderne ville kunne tage imod penge for urigtigt at gøre en ejendom større. Den anden er i forbindelse med den offentlige arealforvaltning. Der skal INRA's medarbejdere vurdere, om den enkelte ejendom skal påføres begrænsninger på grund af offentlig planlægning, f.eks. miljø-beskyttelse.

Der skal i nogle af disse tilfælde foretages et skøn over beliggenheden af ejendommen i forhold til den offentlige planlægning, og det vil kunne give en fejlagtig behandling af de enkelte sager, både i god og ond tro.

Målgruppeadfærd

Der er tre overordnede målgrupper for INRA's arbejde med registrering.

Indigenous People

De indianere, der stadig lever efter de oprindelige skikke, har alt at vinde og intet at tabe i forbindelse med registreringen. De er gået fra næsten ingenting at have til at få tildelt territorier, som bliver sikret mod indtrængen.

Det største dilemma med den oprindelige indianske befolkning er det dårlige uddannelsesniveau og de få midler de har. Det gør, at det er de færreste oprindelige indianere, der vil have overskud og kompetence til at forfølge en sagsbehandling.

Derudover har INRA og DD.RR kun kontorer i de større byer, hvilket medvirker til, at indianerne som regel skal rejse langt, for at følge sagsgangen.

Nybyggere

De fleste nybyggere består af indianere og/eller tilflyttere, der alle har problemer med at skaffe jord i tilstrækkelig mængde til, at de kan få en tilværelse som selvstændige bønder.

Ved at fjerne fokus fra det dokumenterede ejerskab og til de aktuelle brugere, har mange nybyggere nu mulighed for at få skøde på deres jord. Men ligesom med indigenous people er dilemmaet, at de ikke har en stor boglig viden, og de skal derfor overbevises om vigtigheden ved at have papir på sin ejendom.

Det er dog meget muligt at de laveste samfundsgrupper i de rurale områder vil være tilbageholdende med at lade deres ejendom registrere, hvis kommunerne begynder at udskrive ejendomsskatter.

Derudover vil de nybygger og små bønder, der ernærer sig ved cocaproduktion kunne risikere, at det bliver lettere, at sætte fokus på den ulovlige produktion efter en registrering.

Etablerede jordejere

De etablerede jordejere er meget imod at skulle afstå jord til nybyggere og indianere. På samme måde vil nogle af dem kunne være interesserede i at udvide deres produktion, hvilket vil blive effektivt standset af de nye regler om jordfordeling.

Samtidig må det antages, at nogle af de eksisterende jordejere er kommet ulovligt til deres jord, og de vil derfor

kunne risikere meget ved at deres jord bliver registreret.

Deres eneste incitament for at lade deres jord registrere ville være, hvis der i området var så høj efterspørgsel, at deres jord reelt ville være penge værd, og de kunne tage lån i den.

Referencer

- Verdensbanken, 1995-1 - "Staff Appraisal Report on National Land Administration Project - Bolivia"
- Verdensbanken, 1995-2 - "Design of an Integrated Land Administration System in Bolivia - Final Report"
- Udvikling nr. 3, april 2005 - "Indianerne, kvægavleren, tømmerhandleren, ministeren og hans blonde sekretær"
- Haldrup, 2204 - "Outlook"
- LTC, 2000 - "A Comparative Study of Land Tenure, Property Boundaries, and Dispute Resolution - Examples from Bolivia and Norway"

KONKLUSION

Projektet blev bygget op omkring en problemformulering, der lød

Hvilke barrierer i det nuværende bolivianske MRT organisation og samfund er til hinder for et velfungerende matrikelsystem?

Der blev i problemløsningen taget udgangspunkt i Søren Winthers metode til analyse af implementering. Denne delte problemstillingerne op i:

- Politikformulering
- Policy Design
- Implementering
- Målgruppeadfærd

Derudover har vi i problemanalysen belyst en række problemstillinger, men det er ikke dem alle, der er en direkte effekt af den nye politik. Når der f.eks. er mange ejendomme, der overlapper hinanden, skyldes det ikke nødvendigvis den nye politik, men er et resultat af mange års negligering af matrikelområdet.

POLITIKFORMULERING

Den nuværende lovgivning er et resultat af et stort politisk pres fra de dårligst stillet samfundslag, men med

et spinkelt parlamentarisk grundlag. Derfor har det allerede i den etablerende fase været svært at kunne gennemføre beslutninger, der rammer særlige interessegrupper hårdt.

Det har betydet, at der ikke kunne samles et flertal om en tilstrækkelig konsekvent politik på hverken jordfordelings- eller MRT-området.

Så længe de forskellige interessegrupper er tilbageholdende overfor en gennemgribende ændring af Bolivias matrikelregister og tinglysningssystem, vil der ikke kunne etableres et MRT, der virker på lang sigt.

Dette kan ses ved, at der ikke har været interesse eller politisk flertal for at forny DD.RR, der stadig opererer med forældede sagsbehandlingsmetoder. Derfor er den eksisterende sagsbehandling i Bolivia med hensyn til salg og registrering meget tidskrævende.

Derudover er der ikke ændret på måden ejendomshandler foregår på i de rurale områder. Derfor er der stadig mulighed for, at de dårligt

uddannede notarius'er og lokale embedsmænd kan ødelægge de nye registreringer.

På samme måde vil offentlighedens adgang til registrene ikke blive forbedret, bare fordi der er blevet foretaget flere registreringer af ejendomme.

POLICY DESIGN

På grund af korruption og inkompetence i CNRA og INC blev INRA oprettet som en erkendelse af, at de gamle institutioner ikke mere kunne udføre deres respektive opgaver. INRA må da også siges at fungere ud fra målsætningerne, men den politiske velvilje, der skal sikre INRA gode betingelser, virker begrænset. INRA's finansiering kommer hovedsageligt fra donorlande, der har særinteresser, enten i bekæmpelse af narkotika-produktion eller i forbindelse med de oprindelige folks rettigheder.

F.eks. giver Danida støtte til INRA til brug i fordeling af jord til den oprindelige befolkning, men ikke til udviklingen af et decideret MRT, der kan sikre, at rettighederne bliver ved at bestå.

Det kan medføre, at INRA flytter sig fra målene i politikformuleringen, da de har en interesse i at bevare de økonomiske støtter og dermed fjernes fokus fra politikformuleringen.

IMPLEMENTERINGEN

Samarbejdet mellem IGM og DD.RR om fremstilling af kortgrundlag til

brug for matrikelkort, er så vidt vi har kunne erfare, ikke-eksisterende.

DD.RR har de senere år forsøgt sig med digitalisering af nye sager for at rette op på det teknologiske efterslæb. Men da DD.RR's organisation og grundlæggende arbejdsmetoder ikke har ændret sig siden starten af 1900-tallet, opstår der en kløft mellem det nye og det gamle, der er medvirkende til, at processen besværliggøres.

Regeringens informationskampagner ser ud til at have virket, da der er en reel interesse fra målgruppen i at registrere deres ejendomme. Der er dog den bagside, at de løfter, der bliver givet i kampagnerne, ikke holder stik i praksis.

Da det kun er specielt udpegede områder, der kommer under behandling af INRA, bliver der efterladt en række tomrum. De nye registreringer er derfor afhængige af ejernes interesser i at få deres rettigheder registreret i det nationale register, og om jordejerne har penge til at betale for registreringen. Vi må formode, at dette sker sjældent, da målgruppen for INRA-loven ikke er blevet oplyst om fordelene forbundet herved, og ikke hører til blandt de velstående og veluddannede.

MARKARBEJDERE

Der er generelt ingen problemer med markarbejderne fra INRA.

Derimod er det ikke til at sige, hvordan DD.RR's sagsbehandlere fungerer i praksis.

Der er dog i forbindelse med alle led af administrationen i Bolivia en overhængende fare for, at korruption vil kunne ødelægge integriteten af institutionerne.

Dette må siges, at være en af de største trusler mod et velfungerende MRT i Bolivia.

MÅLGRUPPEADFÆRD

Efter indførslen af kampagner og borgermøder har det ikke været et problem at få målgruppen til at registrere deres ejendomme. Både nybyggere og den oprindelige befolkning har forstået fordelene af registreringen.

Derimod er der problemer med at få de befolkningsgrupper, der ikke får direkte udbytte af INRA-loven, til at stille sig venligt over for ændringerne. Det er dog forståeligt, at en etableret jordejer, med en stor ejendom, der risikerer at få dele af den borteksproprieret, stiller sig imod implementeringen.

EFFEKT AF DEN NYE POLITIK

Vi kan konkludere, at INRA fungerer, og situationen i Bolivia løbende bliver forbedret. Den største effekt må nok siges, at være udvidelsen af de laveste samfundsklassers bevidsthed om fast ejendom, og hjælpen til dem, der har kæmpet for at få sikret ejerskabet til deres jord.

Problemet med at lade INRA arbejde, uden at sikre den bagvedliggende

administration er, at ejere af jord ikke er statiske. Der vil i løbet af de næste år være nyetablerede jordejere, der sætter hele eller dele af deres ejendom til salg. Derfor må det sikres, at ejendomsoverførsler kan registreres let og sikkert, ellers vil INRA's arbejde kun blive et øjebliksbillede på, hvordan ejerforholdene var præcis den dag, INRA var på besøg.

Det har vist sig, at et folkeligt pres kan ændre meget i Bolivia. Spørgsmålet er nu, om den øgede forståelse for ejerforholdene og den øgede interesse for sikring af rettigheder over fast ejendom vil medføre et pres på de valgte politikere, om at lave et mere sikkert og samarbejdsvilligt MRT, sådan at befolkningen kan få gavn af INRA's registreringer.

VURDERING AF METODE

Søren Winthers integrerede implementeringsmodel er udviklet til vurdering af politiske beslutninger i Danmark og de lande, vi normalt sammenligner os med. Ikke desto mindre har den kunne påvise en sammenhæng mellem baggrunden for den politiske beslutning og effekten af en politik.

Ved at bruge den integrerede implementeringsmodel har vi været i stand til at konstatere, at en række problemer i den tidlige del af beslutningsfasen har spredt sig igennem hele implementeringen.

Der er ikke nogen tvivl om, at for den integrerede implementeringsmodel

skal kunne anvendes fyldestgørende, skal det være muligt at benytte et større udvalg af kilder end det vi har haft til rådighed.

Vi har grundet sprogbarriere og adgangsbegrænsning hovedsageligt baseret vores konklusioner på kilder fra personer og organisationer med forskellige grader af ekspertviden omkring udviklingsarbejde og matrikelsystemer.

Skulle der laves en fyldestgørende analyse ved hjælp af den integrerede implementeringsmodel, ville det være nødvendigt have adgang til specifikke oplysninger omkring forarbejdet til lovgrundlaget, som f.eks. lister over medlemmer af forskellige udvalg med indflydelse på politikformuleringen og policy design.

På samme måde ville det være interessant at kunne se, hvilken dialog der har været mellem de forskellige interessegrupper i Bolivia forud for vedtagelsen af INRA-loven.

Karin Haldrup beskriver INRA-loven som *"så fin en politisk balanceakt mellem modstridende interesser, at man ikke siden har kunnet ændre den"* [Haldrup, 2004, s.100]. Dette kunne tyde på, at alle de berørte parter har haft mulighed for at gøre deres indflydelse gældende ved politikformuleringen.

Derfor kan et lignende projekt sagtens baseres på den samme metodiske tilgang, men der skal være mulighed for at søge og analysere kilder på originalsproget.

PROJEKTETS LÆRINGSMÅL

Vi mener, at projektets problemstilling og analysen af implementeringen af et matrikulært system er meget relevant for vores uddannelse, da det matrikulære arbejde, er et af hovedområderne i en landinspektørs arbejde. Samtidigt har det givet os et internationalt perspektiv på landinspektørens virke, og en indsigt i den beslutningsproces og den effekt, ændringer på et matrikulært system kan få.

Vi har gennem analyserne diskuteret, hvorledes de anvendte metoder egner sig til formålet og stillet os kritiske overfor deres indhold og opbygning, hvilket har resulteret i ændringer i metoden, så de bedre har kunnet anvendes på projektets kerneområde.

Vi har i projektet foretaget en række afgrænsninger, der påvirker analysernes resultater. For at resultaternes validitet forholdes intakt, er der kort blevet argumenteret for grunden til afgrænsningen.

Vi mener, at projektets problemstilling på den måde er blevet belyst og analyseret gennem en effektiv anvendelse af andres forudgående undersøgelser samt kritisk brug af metoder.

Vi har inden for projektperioden ikke har haft tid til at foretage egne empiriske undersøgelser. Til gengæld har vi i behandlingen af kilder været opmærksomme på baggrunden for kildens eksistens, og hvilke interesser, forfatteren kan have haft.

PERSPEKTIVERING

Efter at vi i konklusionen har beskrevet, hvilke barrierer, der har været ved implementeringen af et MRT i Bolivia, vil vi i denne perspektivering fremlægge vores ide, for at udvikle et nyt MRT med en ny organisatorisk opbygning.

AFGRÆNSNING

Som vi har beskrevet tidligere, er der stor forskel på formuleringen af en politik, og hvordan resultatet bliver.

Vi vil i beskrivelsen af det nye MRT kun beskrive de organisatoriske og administrative elementer i systemet, da opbygningen af et fuldt funktionsdygtigt system kræver mange års forudgående undersøgelser, tekniske analyser, personaletræning, oplysningskampagner, afprøvning, implementering, opdatering mm.

Derfor skal det med det samme nævnes, at følgende forslag kun er rent teoretisk, og der er ikke lavet undersøgelser om, hvorvidt de foreslåede tiltag kan gennemføres, som de er beskrevet.

Da vi ikke har mulighed for at gennemgå alle faktorer og processer i udviklingen af et nyt MRT, antages det derfor i det følgende, at mange elementer er udviklet/etableret.

Befolkningens opbakning

For at et nyt MRT skal kunne få succes, er det nødvendigt, at befolkningen forstår de fordele, et nyt system medfører.

Derfor er det nødvendigt med en oplysningskampagne, borgermøder mellem befolkningen i lokalområderne og embedsmændene fra de nye organisationer.

I Bolivia vil denne proces være meget tidskrævende, da lokalområderne for ligger meget spredt og afsides.

Selvom man har de bedste forudsætninger og meninger, kan det ikke garanteres, at det er alle, der kan se positivt på det nye system. Det må forventes, at der altid vil være en lille del af befolkningen, der på ingen måde ønsker at få deres ejendomme registreret.

Derfor antages det i det følgende, at der i landet er opbakning til systemet fra en overbevisende del af befolkningen, på samme måde som den nuværende situation efter INRA's arbejde med informationskampagner og borgermøder.

Politikformulering

Hvis et nyt MRT skal kunne udvikles og få succes, er det altafgørende, at der laves en konsekvent og uddybende politikformulering, der ikke giver mulighed for, at særinteresser får uforholdsmæssig stor indflydelse.

Derefter skal det igennem Policy Design sikres, at bl.a. ansvarsfordeling, ansættelseskrav, kvalifikationer, indhold af systemet, systemets og oplysningernes anvendelse og beskyttelse bliver udspecificeret og kan kontrolleres løbende.

Personel

For at systemet skal kunne opretholde sin troværdighed, og driften vil kunne opfylde kravene fra Politikformulering og Policy Design, er det nødvendigt med ansatte i et tilstrækkeligt antal, og med den nødvendige uddannelse og kompetence til at bestride deres arbejde. Og her mener vi al personel; lige fra personen med den tekniske viden og kunnen, der måler op i marken til embedsmænd og ministre med den juridiske og administrative kunnen inden for bl.a. organisatorisk opbygning og administrativ ledelse.

Infrastruktur

Det er selvfølgelig en forudsætning for systemets succes, at infrastrukturen i landet matcher de krav et nyt MRT stiller.

Er det f.eks. muligt at nå ud til de enkelte ejendomme? Findes der elektricitet i de små landkommuner?

Udgangspunktet for vores bud på det nye MRT er, at der i de enkelte kommuner er elektricitet og mulighed for at skabe et nationalt IT-netværk, til brug for f.eks. opdateringer af registre.

Der antages derfor i det følgende, at denne infrastruktur er til stede i de enkelte kommuner.

IT og teknisk udstyr

I forbindelse med IT-netværket og elektriciteten, er det selvfølgelig en forudsætning, at der i de enkelte kommuner findes hardware og software, der er udviklet til at varetage det nye MRT samt matcher personellens kvalifikationer for bruge af IT.

Da der i dag findes utallige virksomheder, der arbejder med at udvikle skræddersyet IT-systemer til registrering, og der findes et endnu større antal GIS-programmer og producenter af disse, antages det, at der i det følgende er taget højde for selve udviklingen.

Derfor vil vi kun beskrive hvilke processer, det nye system skal kunne.

Samtidigt er det vigtigt, at det tekniske måleudstyr m.m. svarer til nutiden standarder. Med udviklingen

af GPS inden for landmåling er det derfor nødvendigt at sætte krav til nøjagtigheden og indhold samt sikre, at personalet er kvalificeret til at bruge udstyret og foretage de efterfølgende beregninger og bearbejdning af dataene.

Derfor antages det, at udstyret/instrumenterne svarer til de internationale standarder samt, at der findes personale til at varetage opmålingsopgaverne.

Entydig identitet

Det er naturligvis et vigtigt element i udviklingen af et nyt MRT, at de enkelte borgere har mulighed for at identificere sig på samme måde som vi kender det med CPR-numret i Danmark.

Der er i Bolivia et stort problem med, at mange folk mangler et identifikationsdokument. De har ingen fødselsattest, personbevis o. l. Dette er især et problem blandt kvinderne.

Derfor antages det, at denne barriere er løst inden udviklingen/ implementeringen af systemet begyndes.

Det skal med det samme nævnes, at der sikkert er flere faktorer end dem vi har nævnt: Vi er klar over, at der er mange ting, der skal tages højde for, men vi mener, at vores bud stadig vil være aktuelt.

DEFINITIONER

Da det i mange tilfælde ikke har været muligt for os at finde oplysninger om situationen i Bolivia, enten pga. de

ikke findes eller ikke er tilgængelige på et sprog vi forstår, vil vi i dette afsnit kort beskrive, hvad vi mener med enkelte begreber, som vi vil gøre brug af.

Registre

Et register vil i det følgende referere til en registreringsdatabase, og vil bestå af en veldefineret samling af data, f.eks. matrikelkortet, der bl.a. består af en række veldefineret geografiske koordinater, der beskriver ejendommens geometriske udformning og matrikelregistret, der indeholder data om bl.a. adkomst på den enkelte ejendom.

Databaser

En database bruges til at gemme oplysninger (registre) i. Med andre ord vil databasen være det samlede MRT indeholdende de enkelte registre.

Landinspektører, advokater m.m.

Det har ikke været muligt for os at finde oplysninger om uddannelsen/kvalifikationer for landinspektør, advokat, ejendomsmægler, Registrars m.fl.

Grundet de manglende oplysninger, kender vi ikke deres virke, og ved derfor ikke, om deres profession svarer til hvad vi kender det fra Danmark.

Dette er især gældende for landinspektørerne. Det er ikke sikkert, at de har landinspektører som vi kender det fra vores studie, eller om der findes en lignende profession, da de muligvis opdeler det i landmålere, advokater o.l.

Derfor vil der i det følgende, når vi siger landinspektør, henvises til personer med en uddannelse, der minder om den danske landinspektør-uddannelse.

GRUNDLÆGGENDE IDÉ

Det er vores opfattelse, at et af de helt store problemer ved udvikling og implementering af et MRT i Bolivia, er det eksisterende datagrundlag. Og med datagrundlag menes der indholdet af de eksisterende registreringssystemer.

Dette er så mangelfuldt, at det, efter vores mening ikke kan betale sig at forsøge at implementere noget nyt i det gamle, som det ellers anbefales af de førende organisationer inden for udvikling af nye matrikulære systemer.

I stedet mener vi, at man bør se den anden vej, og udvikle et nyt system, hvori, de eksisterende data skal implementeres.

Et andet problem er, at det er blevet forsøgt at udvikle et MRT, der skal sikre rettigheder overfast ejendom, der samtidigt indeholder de nøjagtige ejendomsgrænser. Dette vil efter vores mening ikke være nødvendigt til at starte med.

I første omgang bør det dreje sig om at få alle ejendomme med dertilhørende adkomster samt deres omtrentlige placering og størrelse registreret i det nye MRT, i stedet for at fokusere arbejdet på en registrering af den absolutte geometriske nøjagtighed.

Et tredje og måske altafgørende problem for udviklingen af et nyt MRT i Bolivia er den nuværende organisatoriske opbygning. Det blev i problemanalysen og aktøranalysen beskrevet, hvorledes de enkelte parter ikke samarbejder optimalt.

For at et nyt system skal have succes, skal der ske en gennemgående reform i den organisatoriske opbygning og ansvarsfordeling samt ske en omfattende personaleuddannelse.

Da der i de urbane områder allerede findes enkelte systemer til skatteansættelse mm., og der i de rurale områder kun er en meget lille del af ejendommene, der har fået registreret adkomstretten, vil vi hovedsageligt fokusere på, hvordan systemet skal virke ved "førstegangs-registrering" ude i de rurale områder af Bolivia, men processen vil også kunne gøre sig gældende i de urbane bymiljøer.

ORGANISATORISK OPBYGNING

I forbindelse med udviklingen af et nyt MRT i Bolivia, skal der gøres overvejelser om, hvorledes det nationale system skal etableres.

Vi mener der er alt for mange led i processen fra den initierende registrering til indførsel i registret, og dertil kommer det store spørgsmål, som er en af de andre store barrierer: Hvilket register?

Vi har valgt at illustrere opbygningen af det "nye" system ved en grafisk fremstilling i form af to

organisationsdiagrammer, se figur 25 og 26.

Figur 25 viser den grundlæggende administrative struktur i systemet, og tager derfor ikke højde for organisationer som boligministerium, skatteministerium o.l., der alle vil have oplysninger fra et nationalt register

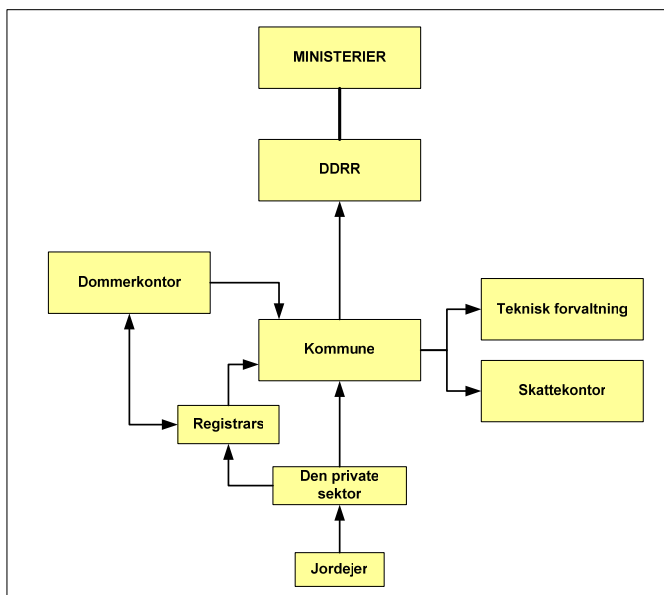
Der fokuseres kun på den administrative fordeling af arbejdsopgaver i registreringsprocessen for fast ejendom.

Figur 26 beskriver processerne og arbejdsgangene i den nye organisatoriske opbygning. Igen her skal det siges, at der ikke tages højde for input af andre organisationer/afdelinger/myndigheder end de, der er vist i figur 25.

Det er vores mening, at etableringen af et nationalt MRT, i udviklingsfasen skal "deles op" i mindre kommunale systemer, der arbejder ud fra nogle nationale fast-satte bestemmelser for indhold, udformning og arbejdsgange.

Det gøres ud fra den idé, at der skal være én samlet myndighed for det nationale system, og hvis alle registreringer skal foretages af denne, vil myndigheden blive overbelastet, og arbejdsgangen gå i stå.

Vi mener, at det kan løses ved først at etablere de kommunale systemer, der så efterfølgende "samles" i et nationalt register, når indholdet og nøjagtigheden har opnået en nærmere fastsat grænse.



FIGUR 25 Den grundlæggende administrative struktur i registreringsprocessen for fast ejendom.

Derved mener vi, det for det første sikres, at arbejdet sker så tæt på borgerne som muligt, da de højst sandsynlig vil have en skepsis til det nye system.

For det andet sikrer vi, at den nationale myndighed ikke drukner i arbejde, med det resultat, at registreringsprocessen igen bliver alt for langsom og muligvis går i stå, som det er sket før ved udvikling af et nyt system.

Den private sektor vil bestå af advokater, ejendomsmæglere, land-inspektører m.fl., der indgår i processerne i forbindelse med

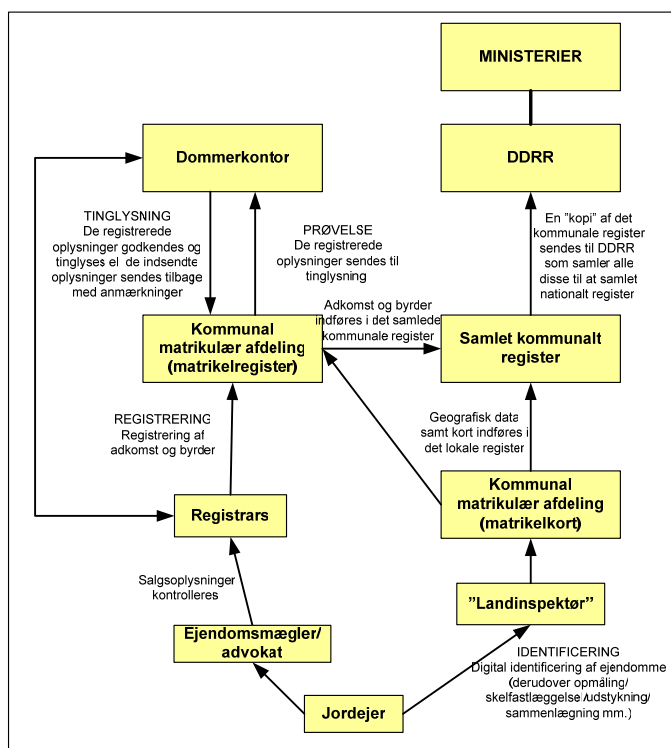
registrering og handel med fast ejendom.

I forbindelse med førstegangsregistreringen vil landinspektørerne foretage identificeringen af ejendommen og vil sende oplysninger vedr. det matrikulære arbejde til den kommunale matrikulære myndighed, der står for det lokale matrikelkort, der vil kontrollere den tilsendte sagsmappe indeholdende de matrikulære oplysninger.

I tilfælde af problemer med modstridende oplysninger, ukorrekte skel og/eller overlappende adkomster/rettigheder sendes sagen tilbage til landinspektøren, der vil foretage de nødvendige rettelser. Hvis ikke der er modstridende oplysninger, registreres ejendomsoplysningerne i det matrikulære system. Selve registreringsprocessen beskrives senere.

Ejendommen tildeles et matrikelnummer, der kædes sammen med en entydig identitet af den retsmæssige ejer. Adkomst og matrikelnummer sendes derefter til en anden kommunal matrikulær afdeling, der varetager matrikelregistret.

Efter indførslen sendes sagsmappen videre til den lokale domstol, så byrder og adkomster kan tinglyses, og rettighederne derved sikres overfor tredjemand.



FIGUR 26 De grundlæggende processer og arbejdsgange i registreringsprocessen for fast ejendom.

I tilfælde af problemer, sendes sagsmappen tilbage med anmærkninger. Når anmærkningerne er behandlet, sendes sagsmappen igen til tinglysning.

Efter rettigheder m.m. er blevet tinglyst, registrere den matrikulære myndighed de endelige rettigheder i matrikelregistret, hvorefter de indføres i det samlede kommunale MRT.

I forbindelse med ejendomshandel kontakter jordejeren en advokat eller ejendomsmægler, der udarbejder de nødvendige de nødvendige papirer, der sendes videre til de lokale registrars.

Disse registrars kontrollerer om papirerne er i orden ved at sammenholde de tilsendte papirer med deres egne oplysninger. Ved problemer sendes papirerne tilbage og de nødvendige undersøgelser og ændringer foretages.

Når papirerne er i orden sendes disse videre til det lokale dommerkontor, der tinglyser den nye adkomstret og de nye byrder på ejendommen.

De tinglyste adkomster og byrder sendes derefter til den lokale matrikulære myndighed med ansvaret for matrikelregistret.

Matrikelregistret opdateres og oplysninger indføres i de samlede kommunale MRT. Det skal med det samme nævnes, at denne proces først vil foregå optimalt, når alle ejendommene er blevet registreret.

Det kommunale register vil derefter være af en type, der kan benyttes til den kommunale forvaltning, arealregulering og skatteansættelse af de respektive kommunale afdelinger.

For at sikre systemets sammenhæng, anvendelse, indhold mm. skal den nye MRT som førnævnt administreres af én myndighed.

Det vil med fordel kunne være DD.RR, der varetager denne opgave. DD.RR vil fungere som den ansvarlige myndighed for landets samlede register samt alt matrikulært arbejde, på samme måde som KMS fungerer i Danmark.

Der vil være mulighed for DD.RR at tilbyde produkter til virksomheder,

institutioner, privatpersoner m.fl. som en selvstændig virksomhed, så de selv kan være med til at skaffe kapital til forskning og research af nye teknikker og teknologier.

Selvom DD.RR vil fungere som en selvstændig virksomhed, vil de stadig være underlagt ministeriet for planlægning og udvikling (MDSMA).

Det skal i denne forbindelse nævnes, at det er vores ide, at "det nye" DD.RR er en sammensmeltning af IGM, INRA og "det gamle" DD.RR. På den måde mener vi, at der gøres mest muligt brug af de ressourcer, i form af personale og ledelse, faglig kompetence, teknologi, eksisterende oplysninger m.m., der findes i det eksisterende bolivianske system.

REGISTRERINGSPROCESSEN

Ovenstående beskriver de enkelte parter i de forskellige processer samt opbygningen/arbejdsgangen i den grundlæggende registrering.

Som nævnt tidligere, er mange ejendomme i Bolivia ikke registreret på nogen måde. Men kan næsten sige, at de ikke eksisterer. Derfor må der startes forfra.

For at beskrive, hvordan vi forestiller os registreringen af de "nye" ejendommen skal foregå, beskrives processen fra identificering til tinglysning.

Afsnittet vil derfor afspejle registreringsprocessen, som opdeles i følgende tre faser:

- Oprettelse af matrikel
- Registrering af adkomstret
- Tinglysning

OPRETTELSE AF MATRIKEL

For at få registreret en ejendom, er det første der skal ske, en identificering af ejendommen, hvor den er placeret, hvor er ejendomsgrænserne m.m.

På nuværende tidspunkt er det ikke den absolutte nøjagtighed af ejendomsgrænserne, der det vigtige, og derfor vil en identificering af ejendommen ud fra et digitalt kortværk med en foreløbig optegnet ejendomsgrænse være tilstrækkelig.

Det kan i Bolivias tilfælde ske via en forudgående fotogrammetrisk kortlægning. Som det er beskrevet i operationaliseringen i problemformuleringen, har vi valgt ikke at beskæftige os med den tekniske del, da det ud fra projektets problemstilling er ligegyldigt, hvilket kortgrundlag ejendommens placering er bestemt efter.

I dag er der så mange muligheder inden for kortlægning, at kortet sagtens kan produceres. Spørgsmålet er kun, hvor detaljeret og hvor nøjagtigt man ønsker det, og hvor meget man er villig til at ofre.

Grunden til vi mener, at en fastlæggelse af ejendomsgrænserne ud fra et digitalt i dette projekt er rigeligt er, at det i første omgang drejer sig om at få registreret ejendommen og den adkomstret og de byrder, der hviler på ejendommen, og ikke den

komplette geometriske beskrivelse af ejendommen.

Spørgsmålet om hvorvidt denne metode kan benyttes, da der vil være folk, der vil forsøge at gøre deres ejendommen usandsynligt store, så de er sikret jord til en fremtidig udnyttelse, kan diskuteres. Vi mener, at man i store træk er sikret ud fra to antagelser.

For det første kan man ud fra dagens satellitbilleder, ortofoto, flyfoto m.v. sagtens skelne mellem dyrket jord og naturlig jord. For det andet skal der betales ejendomsskat af det registrerede areal, så folk vil højst sandsynligt ikke medvirke til, at deres ejendommen bliver større end de rent faktisk er.

Igen, det er kun vores antagelse, men vi mener alligevel at der er belæg for disse påstande ud fra en almindelig logik, men vi er klar over, at virkeligheden sagtens kan vise sig at være anderledes.

Det kan næstens garanteres, at der er folk, der vil forsøge at gøre deres ejendom større end den er, og have held med det. Men vi mener, at der i et projekt som dette må påregnes en vis "spild" af jorden for, at man kan oprette et MRT.

Man kan sammenligne det lidt med den jordreform, der fandt sted i 1952 i Bolivia, hvor staten uddelte jord til den bolivianske befolkning med krav om, at ejendommene skulle registreres.

Forskellen mellem dengang, og de tiltag vi forslår, er, at der i

modsætning til 1952 i dag eksisterer en viden og kunnen, der kan sikre at planerne kan realiseres. Og det er ikke kun international viden og kunnen. Bolivia har også fået erfaring af den fejlslåede reform. Dertil kommer det, at man i dag har flere midler/ressourcer til rådighed, end man havde i 1952.

Når ejendomsgrænserne er blevet fastlagt, vil dataene blive lagret i et register, og ejendommene vil blive tildelt et matrikelnummer til en entydig identifikation.

Det vil i denne forbindelse være muligt at sammenholde dataene med nationale registre om bl.a. fredede områder, områder udlagt til fremtidige bosættelsesprogrammer, områder med skov til tømmerindustri eller råstofindvinding m.m.

Dette vil være en simpel proces, hvor der med data fra den fotogrammetriske kortlægning kan udpege områderne, så disse allerede eksisterer i systemet, nå der skal identificeres ejendomme.

Ved oprettelsen af matriklen vil der med fordel kunne anvendes de førnævnte landinspektører, der via deres uddannelse har en viden inden for det matrikulære arbejde, kortproduktion samt databasedesign.

De vil være i stand til at vurdere ejendommens størrelser og fastlægge ejendomsgrænserne så præcist, som det kan lade sig gøre ud fra varige veldefinerede punkter/terrængenstande på kortet. Derefter vil det i fremtiden være forholdsvis simpelt at

foretage tekniske opmålinger af de faktiske ejendomsgrænser i marken.

Det kommunale MRT kan med fordel blive administreret af de 16 kontorer af DD.RR. Hvert underkontor vil derfor have ansvaret for flere kommunale systemer. Derved sikres, at dataene og opbygningen af registrene/databaserne i de kommunale systemer er ens, når de skal samles til ét nationalt system.

Det eneste der er til hindre for dette på nuværende tidspunkt, er de tilgængelige ressourcer, men når de får midler og uddannet personel, vil de kunne varetage opgaven tilfredsstillende.

Hver gang der ændres i databasen, skal dataene som en del af arbejdsprocessen sendes videre til det nationale register, så dette også holdes opdateret. Det nationale register kan med fordel varetages af DD.RR's hovedkontor.

De vil derfor samtidig fungere som et kontrollerende organ, der sikre at de tilsendte data er korrekt, altså om ejendomme stemmer overens med de nationale registre, om ejendommens grænser passer til den arealanvendelse, der rent faktisk er til stede osv.

REGISTRERING AF ADKOMST M.M.

Når ejendommen er identificeret i både det nationale og kommunale MRT, påtegnes den retsmæssige ejer af ejendommen (som nu er en matrikel) i et matrikelregister.

Ved hjælp af det tildelte matrikelnummer fra forrige fase registreres adkomstretten til den pågældende matrikel.

Der vil i registreringen være en række punkter, der skal registreres. De vigtigste er:

1. Matrikelnumret registreres sammen med typen af adkomst
2. Ejendommens arealanvendelse registreres - er det landbrug, beboelse, handel osv.
3. Matriklen kædes via matrikelnumret sammen som den retsmæssige ejer via hans/hendes unikke ID, eller hvis det er et selskab/virksomhed, der ejer ejendommen, registreres dettes unikke ID (eks. som vi i Danmark benytter SE-nummeret for moms-registrerede virksomheder)
4. I tilfælde af, at ejendommen er forpagtet, udlejet m.fl., registreres disse personer.
5. Hvis der er pant i ejendommen, registreres disse.
6. Ud fra oplysninger om beskyttede eller reserverede områder, råstofindvinding m.fl. fra forrige fase, kan der registreres begrænsninger i ejerens råden over hans/hendes ejendom ved oprettelse af servitutter.

Disse rettigheder er nu registreret i systemet, men før de kan have juridisk virkning, skal de tinglyses og godkendes af en dommer og indføres i et offentligt register, hvor den

bolivianske befolkning frit kan søge oplysninger.

Det kunne med fordel være de *Registrars*, der i dag varetager Tingbogen, der foretager disse registreringer. De kan med fordel implementeres som en del af administrationen i de enkelte kommuner, evt. flere pr. kommune, så de kommer tættere på borgerne.

De vil stadig kunne forsætte som værende embedsmænd, men i stedet for at præsidenten udpeger dem, vil det være ministeren for planlægning, der varetager opgaven, med at "ansætte" dem. Derved sikres muligheden for at de lokale MRT kan fungere som både legal og fiscal.

For at sikre at deres arbejde gøres korrekt, vil DD.RR modtage de matrikulære oplysninger på samme måde, som de modtager oplysninger fra oprettelsesprocessen, så de vil indgå i det nationale MRT, og ikke kun det lokale.

I den forbindelse vil det være muligt, at de oplysninger, som de selv ligger inde med, registreres sammen med de nye matrikler. Det er jo sådan i dag, at de selv opbevare de dokumenter der tinglyses i det eksisterende system.

TINGLYSNING

Som vi kender det fra Danmark skal adkomsten, byrder og pant registreres i Tingbogen, før rettighederne er beskyttet overfor tredjemand. Det samme gør sig gældende i Bolivia. Vi mener, at det

danske tinglysningssystem kan "kopieres" til det bolivianske.

Når matriklen er oprettet, adkomsten registreret sammen med de byrder, og den pant den evt. hviler på ejendommen, er registreret i matrikelregistret, skal de gøres juridisk gældende gennem den dømmende magt.

Derfor bør de såkaldte *First instance*-domtole kompetencer udvides, ved at lade dem varetage opgaven som tinglysningskontorer, da disse ligger forholdsvis lokalt. Med lokalt mener vi ikke, at de ligger ude i hver landsby, men de ligger ude i nærområderne.

De dokumenter, der skal tinglyses, vil være udarbejdet af enten ejendomsmæglere i forbindelse med handel med fast ejendom, eller landinspektører, ved den fremtidige matrikulære sagsudarbejdelse, når ejendomme ønskes udstykket eller lignende.

De registrerede oplysninger indføres i Tingbogen efter sammen princip, som vi kender det fra Danmark, hvor dokumenter indsendes og prøves ved en dommer. Hvis de er korrekte, vil de blive tinglyst, og hvis ikke, sendes de tilbage med påtegning om ændringer.

Ved oprettelsen af et nyt tinglysningssystem og ny Tingbog, bør man overveje, om Tingbogen skal digitaliseres, så man sikre at befolkningen får adgang til oplysningerne f.eks. via Internettet.

Digitaliseres Tingbogen fra start får man ikke de samme problemer, som

det har været i tilfældet i Danmark under digitaliseringen af Tingbogen.

Ved en digitalisering, vil de lokale ejendomsmæglere derved få mulighed for at sikre sig, at det er de retsmæssige ejere, der sælger ejendommen, og derved skaber man et godt grundlag for at styrke ejendomsmarkedet i Bolivia.

Hvis denne digitale version varetages af en national myndighed, f.eks. DD.RR, der ikke har nogen administrativ kontakt til dommerkontorerne, vil det måske medvirke til en større tiltro til systemet, da det lige pludselig er én samlet myndighed, der er meget svære for den enkelte lille bondemand at bestikke.

For at sikre at dommerne ikke modtager bestikkelse i forbindelse med tinglysningen, skal det være en offentlig proces, og det skal gøres lettere for borgerne at klage/appellere over sager, som man mener, er ramt af korruption.

Det kan evt. gøres ved en prøvelsesdomstol for ejendoms tvister, der skal oprettes i de enkelte kommuner. De skal så vurdere, om sagerne kan føres ved de øvre domstole, f.eks. landsretterne.

SAMMENFATNING

Vi er klar over, at det ren og skær er ønsketænkning, at forløbet kan følge ovennævnte beskrivelse. Der er mange ting der vil kunne gå galt i de enkelte processer.

Men som situationen er i dag, med de laveste samfundsklassers ønske om registrering, og den dårlige stand DD.RR er i, vil det være ærgerligt, hvis de sidste 13 års arbejde gik til spilde.

Selvfølgelig vil der være dele af den bolivianske befolkning, der stiller sig imod nye tiltag, der kan bringe deres levevis i fare. Derfor er det vigtigt med dialog med alle interessehaverne i projektet, og en konsekvent holdning om, at andre former for politik, som jordfordeling og cocaproduktion ikke skal blandes ind i udviklingen og implementeringen af et nyt MRT.

Vi mener, at den foreslåede registreringsproces er et realistisk bud på, hvorledes en løsning kunne se ud, men det forudsætter som sagt en stærk regering, og opbakning fra størstedelen af befolkningen og, ikke mindst, internationale bistandsorganisationer.

LITTERATURHENVISNING

KILDERKRITIK

Ved udarbejdelsen af en videnskabelig rapport er det vigtigt at overveje, hvordan grundlaget for konklusionerne udarbejdes, og hvilken betydning kildevalget har for konklusionerne. Dette kapitel har til formål at vurdere de anvendte kilder samt deres indflydelse på projektets konklusioner. I vurderingen af kilderne vil der indgå betragtninger om samtidighed, troværdighed og objektivitet.

Det er nødvendigt at vurdere de kilder, der anvendes i forbindelse med ethvert videnskabeligt arbejde, da kæden ikke er stærkere end det svageste led. Hvis kilderne er utroværdige eller forældede, vil de kunne forskubbe hele arbejdet og medføre direkte forkerte konklusioner. Derfor tager vi i det følgende stilling til de anvendte kilder.

BØGER OG ARTIKLER M.M.

I udarbejdelsen af det indledende kapitel og etableringen af vidensfundamentet er det særligt vigtigt at benytte de rigtige kilder, da disse afsnit påvirker problem-

formuleringen og dermed hele rapportens grundlag.

De anvendte kilder er et udvalg af alle de kilder, vi har læst. De læste kilder er igen et udvalg af den samlede mængde kilder, der eksisterer, og således bliver kildevalget et centralt aspekt i denne kildekritik. Når kilder skal udvælges, er det en hjælp at have læst et større udsnit af kilderne på det givne område end egentligt nødvendigt, for derigennem at etablere en forståelse for, hvilke kilder, som er de centrale.

Med hensyn til artikler er vi som tommelfingerregel gået efter anerkendte videnskabelige tidsskrifter, da disse typisk har en omfattende vurderingsproces af artiklernes kvalitet, inden de bliver trykt. Vi har så vidt muligt forsøgt at anvende de mest samtidige kilder, og med få undtagelser er litteraturen udgivet inden for de seneste ti år.

INTERNETKILDER

Vi har i vores projekt anvendt internetkilder vel vidende, at sådanne kan være tvivlsomme i oprindelse. Vi mener dog, at de anvendte kilder er tilstrækkeligt troværdige, da det

hovedsageligt er offentlige institutioner, ministerier, internationale forskningsorganisationer eller lignende, som står bag hjemmesiderne. De andre internetkilder vi har benyttet, som ikke går under ovennævnte kategorier, tillægges en lige så stor troværdighed, da de er udvalgt grundet deres ekspertise i henhold til de ønskede oplysninger.

LITTERATUR

Den anvendte litteratur opdeles i følgende kategorier:

- Artikler
- Bøger
- Rapporter/projekter/
arbejdspapirer
- Web

Artikler, bøger, rapporter/projekter/ arbejdspapirer vil blive oplistet ud fra følgende model:

[Kildehenvisning i projektrapporten]
Den fulde titel
Forfatter, stilling
(ved artikler: Publikationen hvori artiklen findes + sidetal)
(ved rapporter m.m.: Baggrund for rapporten samt tilhørsforhold)
Udgiver + årstal for udgivelsen

Web-kilder vil blive oplistet ud fra følgende model:

[Kildehenvisning i projektrapporten] -
Navnet på hvem der står bag siden
Titlen på den anvendte tekst
Den fulde internetaadresse for den anvendte tekst

ARTIKLER

[Enemark, 2000]

Ejendomsregistrering og arealforvaltning i globalt perspektiv
Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet
Artikel i "Ejendomsforandringer i det 20 århundrede", s.365-384
Den danske Landinspektørforening, 2000

[Enemark, 2002-1]

Land Administration in Denmark
Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet
Artikel i "The Danish Way", publication no. 8
Den danske Landinspektørforening, 2002

[Enemark, 2002-2]

Spatial Planning System in Denmark
Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet
Artikel i "The Danish Way", publication no. 2
Den danske Landinspektørforening, 2002

[Enemark, 2002-3]

The Surveying Profession in Denmark
Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet
Artikel i "The Danish Way", publication no. 6
Den danske Landinspektørforening, 2002

[Enemark, 2004-2]

Ejendomsregistrering - en samfundsøkonomisk grundsten
Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet
Christian Clausen, ph.d.-studerende ved Aalborg Universitet og Kort- og Matrikelstyrelsen
Artikel i "Landinspektøren 4/2004, s.1-5
Den danske Landinspektørforening, 2004

[Haldrup, 2004]

Outlook,
Karin Haldrup, landinspektør
Artikel i "Landinspektøren 2/2004, s.98-108
Den danske Landinspektørforening, 2004

[Jensen, 2000]

Ejendomsregistreringerne - En rygrad i den private og offentlige økonomi
Bent Hulegaard Jensen, ph.d. og lektor ved Aalborg Universitet
Artikel i "Ejendomsændringer i det 20. århundrede"
Den danske Landinspektørforening, 2000

[Pedersen, 2003]

Huse forgår, grunde består... Resumé af foredrag holdt i Slægtshistorisk Forening for Storkøbenhavn, den 9. april 2003
Jan Pedersen
Slægtshistorisk Forening for Storkøbenhavn, 2003

[Møller, 2000]

2000 år med regulering og planlægning af byggeri og byudvikling i Danmark 0-1970

Jørgen Møller, arkitekt og lektor ved Aalborg Universitet

Den anvendte kilde er købt i universitets boghandel i 2001 under studiets 3. semester. Kilden var på daværende tidspunkt ikke udgivet, det var kun et udkast til en senere udgivelse.

[Nielsen, 1995]

Samfundsudvikling og planlovsreform

Jan Nielsen, kommuneplanlægger i Aalborg

Kommune, Landinspektør, ph.d., ekstern lektor ved Aalborg Universitet

Aalborg Universitet, 1995

[Stubkjær, 2003]

Ejendomsret til Fast ejendom i Danmark

Erik Stubkjær, lic. agro. og professor ved Aalborg Universitet

Artikel i "Lantmäterivärket" i 2003 (LMV-rapport, 2003:3)

Erik Stubkjær, 2003

[Stubkjær, 2004]

Matrikulær udvikling - Er forklaring og påvirkning mulig?

Erik Stubkjær, lic. agro. og professor ved Aalborg Universitet

Artikel i "Vidensgrundlag for handlen", kapitel 8

Aalborg Universitets Forlag og Erik Stubkjær, 2004

[Wolters, 2002-1]

The Land Market in Denmark

Jens Wolters, cand. geom. ved Kort- og

Matrikelstyrelsen

Artikel i "The Danish Way", publication no. 3

Den danske Landinspektørforening, 2002

[Wolters, 2002-2]

Property Valuation and Taxation in Denmark

Jens Wolters, cand. geom. ved Kort- og

Matrikelstyrelsen

Redigeret og opdateret af Stig Enemark, docent ved

Aalborg Universitet

Artikel i "The Danish Way", publication no. 8

Den danske Landinspektørforening, 2002

BØGER

[Clapham, 1985]

Third World Politics: An Introduction

Christopher Clapham, lektor ved University of Lancaster

University of Wisconsin-Madison press, 1985

[Larsson, 1991]

Land registration and cadastral systems - Tools for land administration and management

Gerhard Larsson, doktor og afdelingsleder ved

Kungliga Tekniska högskolan Stockholm

Longman Group UK Limited, 1991

[Rienecker m.fl., 2000]

Den gode opgave – opgaveskrivning på

videregående uddannelser

Lotte Rienecker og Peter Stray Jørgensen m.fl.

2. rev. udg.

Samfundslitteratur, 2000

[Winter, 1998]

Offentlig forvaltning i Danmark - Implementering og effektivitet

Søren Winter, lektor ved Aarhus Universitet

Søren Winter & Forlaget Systime a/s, 1998

RAPPORTER/PROJEKTER/

ARBEJDSPAPIRER

[Jensen, 2003]

Ændringer og anvendelse af matrikulære

registreringer - En analyse af grundlaget for

modernisering af den matrikulære

registreringsproces

Lars Birk Jensen, ph.d. ved Aalborg Universitet

Afhandling indleveret som grundlag for ph.d.-

bedømmelse ved Det Teknisk-naturvidenskabelige

Fakultet

Lars Birk Jensen, 2003

[ECE, 1996]

Land Administration Guidelines

United Nations Economic Commission for Europe

Rapporten er udarbejdet som opsamling på et

seminar fra 1993 i København om reformer i

ejendomsstrukturen

United Nations Publication, 1996

[FIG, 1995]

Statement on the Cadastre

Commission 7 ved FIG

Rapporten er udarbejdet for at give en

international definition på begrebet og indholdet af

et Cadastre

FIG og OICRF, 1995

[Enemark, 2004-1]

Building Land Information Policies

Stig Enemark, docent ved Aalborg Universitet

Rapporten er udarbejdet som led i UN, FIG, PC

IDEA Inter-Regional special forum on The Building

og Land Information Policies in the Americas i

Mexico, 2004

FIG og Stig Enemark, 2004

[Steudler m.fl., 2003, s.1]

The Development of a Cadastral Template
 Daniel Steudler, Ian P. Williamson, and Abbas Rajabifard
 Worggroup 3 - Cadastre ved PCGIAP
 Rapporten er udarbejdet sammen med FIG
 Kommission 7 som led i at skabe en forståelse af
 Cadastrets betydning for de enkelte ladets
 administrative arealplanlægning og -forvaltning, i
 perioden 2000-2003.
 Department of Geomatics, The University of
 Melbourne, Australia, 2003

[Udvikling nr. 3, april 2005]

Indianeren, kvægavleren, tømmerhandleren,
 ministeren og hans blonde sekretær
 Udvikling - DANIDA's månedssavis om Danmark og
 udviklingslande
 Publikation nr. 3, april 2005, s.7
 DANIDA, 2005

[Verdensbanken, 1995-1]

Staff Appraisal Report on National Land
 Administration Project - Bolivia
 Natural Resources Management and Rural Poverty
 Division
 Country Department III
 Latin America and the Caribbean Regional Office
 Report no. 13560-BO
 Rapporten er uarbejdet på baggrund af IDA's
 arbejde i landet om som led i et program for det
 bolivianske ejendomsregistreringssystem
 The World Bank, 1995

[Verdensbanken, 1995-2]

Design of an Integrated Land Administration
 System in Bolivia - Final Report
 The World Bank of University of Florida
 Rapporten er udarbejdet som forberedelse af et
 stort projekt om udviklingen af et nationalt Land
 Administration System i Bolivia. Rapporten er et
 referat af det arbejde der er foretaget i perioden
 1994-1995
 The World Bank, 1995

[LTC, 2000]

A Comparative Study of Land Tenure, Property
 Boundaries, and Dispute Resolution - Examples
 from Bolivia and Norway, Working Paper no.34
 Mark R.G. Goodale og Per Kåre Sky
 University of Wisconsin-Madison
 Rapporten er udarbejdet som led i den nationale
 forskning om rettigheder over fast ejendom.
 Mark R.G. Goodale og Per Kåre Sky, 2000

WEB-KILDER**[<http://burns.dcb.du.edu>] - The Global Real Estate Project ved University of Denver**

"Bolivia"

<http://burns.dcb.du.edu/main.asp?pg=region.html>

[<http://countrystudies.us>] - Country Studies

"Pre-Columbian Civilisations"

<http://countrystudies.us/bolivia/4.htm>

"Conquest and Settlement"

<http://countrystudies.us/bolivia/5.htm>

"Population"

<http://countrystudies.us/bolivia/28.htm>

"Geography"

<http://countrystudies.us/bolivia/26.htm>

"Rural Society"

<http://countrystudies.us/bolivia/34.htm>

"The Working Class"

<http://countrystudies.us/bolivia/35.htm>

"Land Tenure"

<http://countrystudies.us/bolivia/52.htm>

"Land Reform and Land Policy"

<http://countrystudies.us/bolivia/53.htm>

"Land Use"

<http://countrystudies.us/bolivia/54.htm>

[<http://da.wikipedia.org>] - Wikipedia - Den frie encyklopædi

"FAO"

<http://da.wikipedia.org/wiki/FAO>

"Bolivia"

<http://en.wikipedia.org/wiki/Bolivia>

"Danmark"

<http://da.wikipedia.org/wiki/Danmark>

"Kommune"

<http://da.wikipedia.org/wiki/Kommune>

"Folketinget"

<http://da.wikipedia.org/wiki/Folketinget>

"Dansk politik"

http://da.wikipedia.org/wiki/Danmarks_politik

"Dansk Historie"

http://da.wikipedia.org/wiki/Danmarks_historie

"Bolivia"

<http://en.wikipedia.org/wiki/Bolivia>

[<http://devdata.worldbank.org>] - GenderStats - The World Bank

"Bolivia Data Profile"

<http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?SelectedCountry=BOL&CCODE=BOL&CNAME=Bolivia&PTYPE=CP>

[<http://kmswebmat.kms.dk>] - Kort- og Matrikelstyrelsen
"Web-matriklen"
<http://kmswebmat.kms.dk/webmatriklen/help.htm>
!

[<http://myndigheder.danmark.dk>] - Danmark.dk - genvejen til det offentlige
"Miljølagenævnet"
<http://myndigheder.danmark.dk/myndighed.asp?page=orgen&objno=103053>
"Kort- og Matrikelstyrelsen"
<http://myndigheder.danmark.dk/myndighed.asp?page=orgen&objno=100555>
"Skov- og Naturstyrelsen"
<http://myndigheder.danmark.dk/myndighed.asp?page=orgen&objno=103611>
"Miljøstyrelsen"
<http://myndigheder.danmark.dk/myndighed.asp?page=orgen&objno=103885>

[<http://rru.worldbank.org>] - Private Sector Development - The World Bank
"Property Titling – Bolivia"
<http://rru.worldbank.org/Documents/DoingBusiness/ExploreTopics/RegisteringProperty/Economies/bolivia.pdf>

[<http://www1.drk.dk>] - Dansk Røde Kors
"Fakta om ulande"
<http://www1.drk.dk/sw15835.asp>

[<http://www2002167.thinkquest.dk>] - International Økonomi
"IMF og Verdensbanken"
<http://www2002167.thinkquest.dk/verdensbanken.htm>

[<http://www.aalborg.dk>] - Aalborg Kommune
"Matrikelkort"
<http://www.aalborg.dk/serviceomraader/byen/aalborg+i+kort/extramatrikelkort.htm>
"Hvad er matrikelkortet?"
http://www.aalborg.dk/serviceomraader/byen/aalborg+i+kort/til_matrikelkortet.htm

[<http://www.ambrom.um.dk>] - Udenrigsministeriet (Danmarks Ambassade)
"FAO"
<http://www.ambrom.um.dk/da/menu/FNiRom/FAO/>

[<http://www.blivlandinspektoer.nu>] - Bliv landinspektør NU! - De studerende informerer om uddannelsen
"Opbygning"
<http://www.blivlandinspektoer.nu/uddannelse/fagindex.htm>

[<http://www.boligassistancen.dk>] - BoligAssistancens BoligGuide
"Bygnings- og boligregistret (BBR)"
<http://www.boligassistancen.dk/BBR%20registret.htm>
"Matrikelregistret"
<http://www.boligassistancen.dk/Matrikelregistret.htm>
"Det fælleskommunale ejendomsregister (ESR)"
<http://www.boligassistancen.dk/Kommunalt%20ejendomsregister.htm>
"Statens salg- og vurderingsregister"
<http://www.boligassistancen.dk/Salgs%20og%20vurderingsregistret.htm>
"Krydsreferenceregistret"
<http://www.boligassistancen.dk/Krydsreference%20registret.htm>
"Planregistret"
<http://www.boligassistancen.dk/Planregistret.htm>
[<http://www.boliviangeographic.com>] - Bolivian Geographic Online Magazine
"Maps"
<http://www.boliviangeographic.com/images/Bolivia%20Map.gif>

[<http://www.cfk.dk>] - Center for Koncernforvaltning
"Organisation"
<http://www.cfk.dk/html/organisation.htm>

[<http://www.cia.gov>] - CIA - The World Factbook
"Denmark"
<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/da.html>

[<http://www.country-studies.com>] - Country Studies
"Pre-columbian Civilizations"
<http://www.country-studies.com/bolivia/pre-columbian-civilizations.html>
"Historical Setting"
<http://www.country-studies.com/bolivia/historical-setting.html>
"Geography"
<http://www.country-studies.com/bolivia/geography.htm>
"Population"
<http://www.country-studies.com/bolivia/population.html>
"Land Tenure"
<http://www.country-studies.com/bolivia/land-tenure.html>
"Land Reform and Land Policy"
<http://www.country-studies.com/bolivia/land-reform-and-land-policy.html>
"Land Use"
<http://www.country-studies.com/bolivia/land-use.html>

"Governmental Stuckture"

<http://www.country-studies.com/bolivialgovernmental-structure.html>
"Departmental and Local Government"
<http://www.country-studies.com/bolivialdepartmental-and-local-government.html>

[<http://www.danskmiddelalder.dk>] - Dansk Middelalder

"Erik 7. af Pommern"
http://www.danskmiddelalder.dk/Erik_7._af_Pommern.htm

[<http://www.ddl.org>] - Den danske Landinspektørforening

"Hvem er vi?"
http://www.ddl.org/ddl/hvem_er_vi.htm

[<http://www.diis.dk>] - Dansk Institut for Internationale Studier

"Om DIIS"
<http://www.diis.dk/sw642.asp>

[<http://www.dmu.dk>] - Danmarks Miljøundersøgelser

"Om DMU"
<http://www.dmu.dk/Om+DMU/>
"DMU - En hovedaktør i dansk miljøforskning"
http://www.dmu.dk/NR/rdonlyres/4723451F-F2D1-4970-8453-FACD60680BFF/0/DMU_hovedfolder_dk.pdf

[<http://www.domstol.dk>] - Danmarks Domstole

"Retssystemet"
<http://www.domstol.dk/page8.aspx>
"Domstolene"
<http://www.domstol.dk/page6.aspx>
"Tingbogen"
<http://www.domstol.dk/page10169.aspx>

[<http://www.fao.org>] - Food and Agriculture Organization of the United Nations

"About SD"
http://www.fao.org/sd/index_en.htm

[<http://www.fig.net>] - International Federation of Surveyors

"Information Leaflet 2003-2006"
<http://www.fig.net/general/leaflet-english.htm>

[<http://www.geus.dk>] - Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelser

"Arbejdsområder (programområder)"
<http://www.geus.dk/program-areas/program-areas-dk.htm>

[<http://www.gtz.de>] - The Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

"About Us"
<http://www.gtz.de/en/unternehmen/689.htm>

[<http://www.humanrightsbusiness.org>] - The Danish Institute for Human Rights - The Human Rights & Business Project

"What is an Indigenous People?"
http://www.humanrightsbusiness.org/resp_3.3.htm

[<http://www.ies.wisc.edu>] - Land Tenure Center

"About the Land Tenure Center"
<http://www.ies.wisc.edu/ltc/history.html>

[<http://www.imf.org>] - International Monetary Fund

"Bolivia - Interim Poverty Reduction Strategy Paper"
<http://www.imf.org/external/NP/prsp/2000/bol/01/>

[<http://www.imv.dk>] - Institutet for Miljøvurdering

"Hvem er vi"
<http://www.imv.dk/Default.asp?ID=7>

[<http://www.investbolivia.org>] - InvestBolivia

"Bolivia at a Glance"
<http://www.investbolivia.org/invest/glance.html>

[<http://www.itc.nl>] - The International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation

"About ITC"
http://www.itc.nl/about_itc/default.asp

[<http://www.iwgia.org>] - The International Work Group for Indigenous Affairs

"Identification of Indigenous Peoples"
<http://www.iwgia.org/sw641.asp>

[<http://www.kms.dk>] - Kort- og Matrikelstyrelsen

"Historie"
[http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/\(AllDocsByDocId\)/670BED54808C18C8C1256AEA003E9F2A?open&page=organisationsstruktur&omr=QMORGANISATION](http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/(AllDocsByDocId)/670BED54808C18C8C1256AEA003E9F2A?open&page=organisationsstruktur&omr=QMORGANISATION)
"Opdater"
[http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/\(AllDocsByDocId\)/882F5E6556076F29C1256AE90055C0C1?open&page=null&omr=QMORGANISATION](http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/(AllDocsByDocId)/882F5E6556076F29C1256AE90055C0C1?open&page=null&omr=QMORGANISATION)

"Kort- og Matrikelstyrelsens ansvarsområde"
[http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/\(AllDocsByDocId\)/34BA1F7B36975558C1256C4400316E99?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION](http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/(AllDocsByDocId)/34BA1F7B36975558C1256C4400316E99?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION)

"Historie"

[http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/\(AllDocsByDocId\)/670BED54808C18C8C1256AEA003E9F2A?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION](http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/(AllDocsByDocId)/670BED54808C18C8C1256AEA003E9F2A?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION)

[<http://www.leksikon.org>] - Leksikon for det 21. århundrede

"Bolivia"

<http://www.leksikon.org/art.php?n=2894>

[<http://www.mim.dk>] - Miljøministeriet

"Om ministeriet"

<http://www.mim.dk/Om+Ministeriet/>

[<http://www.nkn.dk>] -

Naturklagenævnet

"Et uafhængigt klagenævn under Miljøministeriet"

<http://www.nkn.dk>

[<http://www.odci.gov>] - Central Intelligence Agency

"The World Factbook - Demark"

<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/print/da.html>

[<http://www.oecd.org>] - Organisation for Economic Co-operation and Development

"Development Co-operation Directorate (DAC), About"

http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_33721_1_1_1_1_00.html

[<http://www.oxfam.org.uk>] - Oxfam GB

"What we do"

http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/index.htm

[<http://www.pitchford.com>] - Pitchford Travel Photos

"Bolivia"

http://www.pitchford.com/bolivia/bo_map_where.jpg

[<http://www.plan.aau.dk>] - Institut for Samfundsudvikling og Planlægning Ved Aalborg Universitet

"Matrikulær udvikling"

<http://www.plan.aau.dk/land/mulinfo.php>

[<http://www.u-web.dk>] - Danidas hjemmeside for børn og unge om u-lande

"Danida"

<http://www.u-web.dk/omdanida.htm>

[<http://www.ubv.se>] - Utbilding för Bastandsverksamhet

"Geografi"

<http://www.ubv.se/bolivia/sidor/FAKTA/faktageografi.htm>

[<http://www.udviklingstal.dk>] - Udviklingstal

"Bolivia"

<http://www.udviklingstal.dk/bolivia.htm>

[<http://www.um.dk>] - Udenrigsministeriet (Ministry of Foreign of Denmark)

"OECD Development Assistance Committee (DAC)"

<http://www.um.dk/da/menu/Udviklingspolitik/InternationaleOrganisationer/OECDDAC/>

"Om DANIDA"

<http://www.um.dk/da/menu/Udviklingspolitik/OmDanida/>

"Dansk bistands historie"

<http://www.um.dk/da/menu/Udviklingspolitik/OmDanida/BistandensHistorie/>

"Verdensbanken"

<http://www.um.dk/da/menu/Udviklingspolitik/PolitikOgStrategier/LandeOgOrganisationer/Organisationsstrategier/Verdensbanken/>

"IFAD"

<http://www.um.dk/da/menu/Udviklingspolitik/PolitikOgStrategier/LandeOgOrganisationer/Organisationsstrategier/IFAD/>

[<http://www.unhabitat.org>] - The United Nations Human Settlements Programme

"About UN-HABITAT"

<http://www.unhabitat.org/about/history.asp>

"The Global Campaign for Secure Tenure"

<http://www.unhabitat.org/campaigns/tenure/Background.asp>

[<http://www.ungtinget.dk>] - Ungtinget - Folketingets børne- og ungdomsportal

"Domstole"

<http://www.ungtinget.dk/danskdemokrati/domstole.asp>

**[<http://www.teglconsult.dk>] - Tegl
Consult**

"Hvad sker der med den fysiske planlægning!"

<http://www.teglconsult.dk/komreform/fysplanreform.htm>